

ДАНИЦА БЕРЛЕКОВИЋ  
ГАЗЕЛА ПУДАР ДРАШКО  
ЗЛАТКО ДРАШКО

ЖИВОТНА СРЕДИНА  
У ПРОЦЕСУ ЕВРОПСКИХ  
ИНТЕГРАЦИЈА

ДАНИЦА БЕРЛЕКОВИЋ  
ГАЗЕЛА ПУДАР ДРАШКО  
ЗЛАТКО ДРАШКО

ЖИВОТНА СРЕДИНА  
И МЛАДИ У ПРОЦЕСУ  
ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА

ВОДИЧ ЗА МЛАДЕ

БЕОГРАД, 2014.

**Наслов:** Животна средина у процесу европских интеграција

**Аутори:** Даница Берлековић, Газела Пудар Драшко, Златко Драшко

**Издавачи:** Европски омладински центар, Институт за филозофију и друштвену теорију Универзитета у Београду

**За издавача:** Милош Миленковић

**Рецензенти:** Др Дејан Убавин, др Петар Бојанић

**Штампа:** Бранмил, Београд

**Датум и место издања:** Београд, 2014.

**Тираж:** 100 примерака

**ISBN:** 978-86-86179-17-3

**CIP:** Каталогизација у публикацији - Народна библиотека Србије, Београд  
COBISS.SR-ID 212359436

Публикација је настала као производ рада на следећим пројектима:

„Зелени активиста: Млади за животну средину“, који спроводи Европски омладински центар у партнерству са Српским центром за еколошка истраживања и Центром за етику, право и примењену филозофију.

Пројекат се реализује уз подршку програма SENSE који спроводи Регионални центар за животну средину (REC).

Програм финансира Шведска агенција за међународни развој и сарадњу (SIDA).

Пројекат „Зелени активиста: Млади за животну средину“ кофинансира Министарство омладине и спорта Републике Србије.

„Истраживање климатских промена и њиховог утицаја на животну средину: праћење утицаја, адаптација и ублажавање“ (бр. 43007) који финансира Министарство просвете,



# САДРЖАЈ

САДРЖАЈ.....	4
УВОД.....	7
ПРВИ КОРАЦИ У ЕВРОПСКИМ ИНТЕГРАЦИЈАМА.....	11
Шуманова декларација.....	11
Уговор из Мастрихта.....	12
Уговор из Амстердама.....	14
Уговор из Нице.....	15
Предлог Устава за ЕУ.....	15
Лисабонски уговор.....	17
СТРУКТУРА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ.....	18
Европски савет.....	18
Савет министара.....	19
Европска комисија.....	20
Европски парламент.....	21
Европски суд правде.....	22
ПРИСТУПАЊЕ ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ.....	24
Услови за чланство.....	24
Кораци у придруживању.....	26
Процес стабилизације и придруживања.....	28
ПРИДРУЖИВАЊЕ СРБИЈЕ ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ.....	30
Кораци у процесу придруживања Србије.....	32
Обавезе и користи Србије од интеграција.....	37
ЖИВОТНА СРЕДИНА КАО ТЕМА ПРИДРУЖИВАЊА.....	40
НАЧЕЛА.....	45
Хоризонтално законодавство.....	47

<b>Квалитет ваздуха.....</b>	<b>56</b>
<b>Управљање отпадом.....</b>	<b>60</b>
<b>Заштита вода.....</b>	<b>62</b>
<b>Заштита природе.....</b>	<b>64</b>
<b>Контрола индустријског загађења.....</b>	<b>67</b>
<b>Хемикалије и ГМО.....</b>	<b>71</b>
<b>Заштита од буке.....</b>	<b>77</b>
<b>Цивилна заштита.....</b>	<b>79</b>
<b>КЛИМАТСКЕ ПРОМЕНЕ.....</b>	<b>82</b>
<b>ЗАКЉУЧАК.....</b>	<b>91</b>
<b>ЛИТЕРАТУРА.....</b>	<b>94</b>
<b>КОРИСНИ ЛИНКОВИ.....</b>	<b>97</b>

## УВОД

Животна средина је термин који подразумева природно окружење: ваздух, воду, земљиште, животињски и биљни свет; појаве и деловања: климу, јонизујућа и нејонизујућа зрачења, буку и вибрације; окружење које је створио човек: градове и друга насеља, инфраструктурне, индустријске и друге објекте, укључујући и историјско-културну баштину.

Заштита животне средине и њено унапређење један су од најзначајнијих проблема са којим се суочава савремено друштво. Убрзан научно-технолошки развој, примена нових и моћних извора енергије, изградња великог броја индустријских објеката, стварање великих урбаних средина, довели су нарочито последњих деценија, до израженог нивоа загађености основних природних ресурса живог света, до нарушавања хармоније човек-животно окружење, до веома озбиљног угрожавања природних услова, неопходних за очување животне средине, што напослетку доводи у питање и сам опстанак људског рода. Стога, значај заштите животне средине намеће се као глобални изазов модерног друштва, са потенцираним питањем: „Како заштитити природу од човека, тј. себе од себе?“ (Богдановић, 2013).

Млади су посебно важна циљна група сваке политике усмерене на заштиту животне средине. Они играју веома важну улогу у покушају да се одговори на ризике у окружењу и очува животна средина за будућност.

Препоруке Програма за животну средину Уједињених нација које се односе на укључивање младих у имплементацију циљева Агенде 21, указују на потребу активног учешћа младих у

заштити животне средине и промоцији социо-економског развоја, као предуслова за одрживи развој (UNEP, нд). Животна средина се појављује и као један од приоритета омладинске политике на европском нивоу. Стратегија за младе Европске уније дефинише очување животне средине као један од приоритета у оквиру Акције 8 – Млади и свет (ЕУ Стратегија за младе, стр. 11).

Млади, креатори политика, као и експерти већ дуго истичу значај квалитетне информисаности као основног предуслова партиципације младих и њиховог активног грађанства. С друге стране, студија „Животна средина у омладинској политици у Србији“ (ЕОЦ, 2013) је указала да су млади недовољно препознати на локалном нивоу, што као последицу има недостатак укључивања у јавне расправе, слабу едукацију и недостатак свести.

Имајући у виду важеће стратешке документе и прописе, како европске тако и домаће, значај партиципације младих у заштити и унапређењу животне средине је велики. Главне препреке укључивања младих у Србији су недовољна освешћеност, лоша информисаност, слаба организованост и недостатак финансијских средстава за спровођење еколошких активности.

Светски извештај о младима<sup>1</sup> из 2003. у целом једном поглављу се бави младима и заштитом животне средине. Овде се истиче значај формалног и неформалног образовања о животној средини, као и значај информисања, односно улоге медија у преношењу учења о животној средини у друштву.

---

<sup>1</sup> Види: <http://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/worldyouthreport.pdf>

Светски извештај о младима Уједињених нација 2010<sup>2</sup>, ставља нагласак на улогу младих у климатским променама, показујући да су млади склони високој потрошњи која негативно утиче на њихов еколошки отисак.

Истраживање међу младима у Европској унији, Eurobarometer: "European Youth: Participation in Democratic Life", из априла 2013, је указало да само 7% младих учествује у раду неке организације која се бави питањима животне средине, односно климатских промена. Највећи проценат младих у овој области је активан у Луксембургу (13%), затим следе Грчка, Бугарска, Белгија, Шпанија и Ирска (10%), док животна средина најмање интересује младе грађане Пољске (1%). Такође, позитиван је налаз да животна средина потпуно подједнако ангажује мушкарце и жене.

Неопходно је да млади узму учешћа у одлучивању о својој будућности и своме окружењу. Да би се њихово учешће унапредило, потребно је најпре информисати их о томе шта значи животна средина уопште. У том смислу је очигледно да је потребно направити значајан напор да би се млади у Србији ангажовали и постали активни учесници свих процеса заштите и унапређења животне средине.

Како се држава Србија тренутно налази у процесу преговора за приступање Европској унији, можемо често чути да је поглавље које се односи на животну средину и обавезе државе у тој области најтеже и најобимније поглавље.

Шта то практично значи? Ова публикација покушава да младима пружи јасну и свеобухватну слику процеса придруживања Европској унији са нагласком на садржај

---

<sup>2</sup> Види: <http://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/WYR2010Final%20online%20version.pdf>



## Поглавља 27 – Животна средина.

Поглавље 27 је једно од најзахтевнијих поглавља у преговорима са Европском унијом, јер се једна трећина укупног ЕУ законодавства односи на животну средину. Због тога је прилагођавање оваквом обимном законодавству тежак и захтеван процес за Србију.

У оквиру Поглавља 27 се обрађују обавезе Србије везане за преузимање преко 200 правних аката ЕУ. Ови правни акти регулишу области климатских промена, квалитета вода и ваздуха, управљања отпадом, заштите природе, контроле индустријског загађења и управљања ризицима, области хемикалија, буке и цивилне заштите. Кроз процес придруживања, Србија мора да обезбеди примене свих тих аката као и финансијске механизме за њихову одрживост.

У наставку ћемо се осврнути на процесе европских интеграција и њихове почетке. Образложићемо кључне појмове функционисања и структуру Европске уније, те специфичности везане за животну средину. У другом делу ћемо образложити појединачно све области обухваћене Поглављем 27 и додатно се осврнути на питање употребе енергије, које није директно укључено у Поглавље 27, али представља неодвојиви сегмент управљања животном средином.

Надамо се да ће ова публикација допринети значајнијем разумевању области животне средине, те подизању нивоа свести код младих који би водио већем ангажману и еколошком деловању у Србији.

# ПРВИ КОРАЦИ У ЕВРОПСКИМ ИНТЕГРАЦИЈАМА

## Шуманова декларација<sup>3</sup>

Након два светска рата, појавила се идеја о проналажењу заједничког именитеља међу европским државама како би се превазишла непријатељства и пронашао трајни мир. Идеју о стварању уједињене Европе је представио француски министар спољних послова Роберт Шуман, у документу познатом као **Шуманова декларација** из 1950. године. Основни циљеви Шуманове декларације су били да се помоћу заједничке производње угља и челика омогући повратак Немачке у међународну заједницу, обнови тешка индустрија у Европи и омогући снажан привредни развој. У Декларацији је наведено да *„обједињавање производње угља и челика треба одмах да обезбеди успостављање заједничких основа економског развоја као првог корака ка уједињавању тржишта и развоју производње“* (Протекта, 2012:9). Организацији су се придружиле Италија, Холандија, Белгија и Луксембург, тако да је шест држава закључило **Уговор о оснивању Европске заједнице за угљ и челик (Париски уговор)**.

Декларација се заснива на четири основна начела на којима почивају циљеви који треба да се остваре:

- Нестанак ривалства између Француске и Немачке
- Стављање производње угља и челика под контролу заједничког органа Високе власти
- Спајањем економских интереса држава чланица подићи животни стандард становништва
- Одлуке Високе власти су обавезујуће за све државе чланице

<sup>3</sup> Види: [http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/Index\\_en.htm](http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/Index_en.htm)

У Луксембургу је потписан **Јединствени европски акт** 18. фебруара 1986. године, који је садржао измене и допуне основних уговора и одредби о Европској сарадњи у области спољне политике (Volf-Nidermajer, 2004). Најважније одредбе Јединственог европског акта су: комплетирање унутрашњег тржишта до 1992. године и нове области деловања ЕУ - екологија, истраживање и технолошки развој, социјална и економска кохезија, нов законодавни поступак (поступак сарадње).

Европски парламент добио је важнију улогу увођењем поступка давања сагласности (апсолутном већином гласова) на пријем нових држава чланица, односно на потписивање уговора о придруживању између Заједнице и других земаља. Деловање Европског савета је уређено тако да је дефинисан састав и минимални број годишњих заседања.

Утврђена обавеза земаља чланица је да се информишу и консултују о сваком спољнополитичком питању од општег значаја пре него што заузму дефинитивно становиште. Препоручено је усвајање заједничког (европског) става и његово спровођење.

#### **Уговор из Мастрихта <sup>4</sup>**

Струкура Европске уније, која почива на три стуба, је успостављена уговором из Мастрихта (Протекта, 2012).

**Први стуб** чине три постојеће европске заједнице: **Европска заједница за угаљ и челик**, **Европска економска заједница** и **Европска заједница за атомску енергију**. Овим уговором извршена је ревизија Уговора о ЕЕЗ и сада је то **Уговор о оснивању Европске заједнице** у који су унете две новине и то

---

<sup>4</sup> Види: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_maastricht\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_en.htm)

начело **субспидијарности** (што значи да ће Заједница предузимати одређене кораке у областима које јој нису у надлежности једино ако се због обима и дејства мера зацртани циљеви пре могу остварити на нивоу Заједнице) и **право грађанства уније** (сваки држављанин државе чланице постаје грађанин Уније, који има право да борави и да се запосли било где на територији Уније, право да бира и да буде биран на изборима за ЕП и локалним изборима), при чему је ЕЕЗ преименована у Европску заједницу.

**Други стуб** чини заједничка спољна и безбедносна политика. Основни циљеви који се желе постићи су заштита заједничких вредности, основних интереса и независности Уније, развој и јачање демократије и владавине права и поштовање људских права и основних слобода.

Ови циљеви се остварују успостављањем сарадње између држава чланица у питањима спољне политике и безбедности која су од општег интереса за Унију. Савет министара једногласно утврђује заједничке ставове и на основу општих смерница Европског савета, одлучује да је потребно бавити се неким питањем на нивоу Уније.

**Трећи стуб** чини сарадња у области правосуђа и унутрашњих послова. Питања од заједничког интереса су политика азила, регулисање преласка спољних граница и контрола преласка, имиграциона политика и права држављана трећих држава који живе на територији држава чланица; као и правосудна сарадња у грађанским и кривичним стварима.

## Уговор из Амстердама<sup>5</sup>

Уговор из Амстердама потписан је 2. октобра 1997. године, а ступио је на снагу 1. маја 1999. Уговором из Амстердама извршене су измене и допуне одредби Уговора о Европској унији (1992/1993) и Уговора о Европској заједници. Циљ Уговора из Амстердама био је стварање политичких и институционалних предуслова како би се Европска унија могла суочити са изазовима као што су: глобализација економије и њен утицај на запошљавање, борба против тероризма, међународног криминала и трговине дрогама, проблеми везани за животну средину те изазови петог круга проширења. Најзначајнији резултати Уговора из Амстердама односе се на јачање улоге Европског парламента у законодавном процесу и проширење области у којима се одлучује поступком саодлучивања, повећање броја области у којима се одлучује квалифицираном већином, јачање улоге Суда правде Европских заједница у области основних људских права и областима које се односе на унутрашњу сигурност, јачање улоге Европског ревизорског суда, Економског и социјалног одбора и Одбора регија, повећање улоге законодавних институција држава чланица на европском нивоу те увођење могућности појачане сарадње држава чланица.

Уговором из Амстердама уведене су и значајне промене у област слободног кретања људи, односно питања виза, азила, имиграције и др. која се пребацују из трећег у први стуб ЕУ и стављају се у надлежност Заједнице, те се укључује *шенгенски acquis* (Шенгенски споразуми, Шенгенска конвенција итд.) у правни оквир Европске уније. Такође, овим уговором је направљен помак у заштити права, интереса и добробити грађана ЕУ, те ефикасном дефинисању и провођењу интереса ЕУ

---

<sup>5</sup> Види: <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>

на међународном нивоу у областима заједничке трговинске политике и заједничке спољне и сигурносне политике.

## Уговор из Нице <sup>6</sup>

Уговор из Нице потписан је 26. децембра 2001. године, а ступио је на снагу 1. фебруара 2003. Кључни циљ Уговора из Нице био је спровођење институционалне реформе како би се Европска унија оспособила за ефикасно функционисање у проширеном саставу (максимално 27 држава чланица), због ширења на земље централне и источне Европе те Медитерана (пети круг проширења).

Најзначајније промене које Уговор из Нице доноси односе се на ограничавање броја чланова Европске комисије, измену начина гласања унутар Савета ЕУ, те флексибилније уређење појачане сарадње држава чланица. Уз ове најзначајније измене Уговором из Нице обухваћено је и поједностављење уговора, утврђивање надлежности, заштита основних људских права, сигурносна и одбрамбена политика, статус европских политичких странака, итд.

## Предлог Устава за ЕУ<sup>7</sup>

Након ступања на снагу Уговора из Нице, указано је на потребу за поједностављењем веома сложене структуре закона Европске уније, коју је сачињавало 8 уговора и преко 50 протокола и анекса. „Декларација о будућности Европске уније“, која је припојена Уговору из Нице, отворила је могућност креирања јединственог документа - **Устава ЕУ**. Нацрт Устава ЕУ је настао у првој половини 2003. године, са циљем уређивања

<sup>6</sup> Види: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/nice\\_treaty/nice\\_treaty\\_introduction\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/nice_treaty/nice_treaty_introduction_en.htm)

<sup>7</sup> Види: [http://europa.eu/scadplus/constitution/introduction\\_en.htm](http://europa.eu/scadplus/constitution/introduction_en.htm)

дубинске реформе Уније, како би је приближио њеним грађанима. Овај нацрт је послужио као основа у преговорима који су вођени од октобра 2003. до јула 2004. године, када је усаглашен коначан текст Уговора о Уставу ЕУ. Нови устав је требало да замени све споразуме потписане у протеклих 50 година, осим споразума о Еуроатому.

Садржај новог уговора је био подељен у четири једнаке целине. Прва се односила на основне принципе и циљеве Европске уније, док је друга обухватала Поглавље основних права ЕУ. Трећа целина се односила на политике ЕУ и на њено функционисање уопште. Начин ступања на снагу Устава, начини његовог мењања и објава престанка важења свих претходних уговора су смештени у четврту целину уговора.

Стубовна структура ЕУ би престала да постоји и ЕУ би постала јединствена правна целина. По први пут, предложена је клаузула о добровољном повлачењу, којом би свакој држави чланици било омогућено добровољно напуштање ЕУ. Поред повећања броја области које подлежу гласању квалификоване већине, предложена је и измена овог система, према којој би, како би одређени предлог био усвојен, за њега морало да гласа 55% држава чланица, чија популација чини најмање 65% укупног броја становника ЕУ. У оквиру заједничке безбедносне политике, била би знатно повећана улога Европске безбедносне агенције, а предложено је и усвајање заједничке политике о азилу, имиграцији и контроли спољних граница ЕУ. Развојем Еуропола и Еуројуста (основан 2002), била би створена могућност за отварање канцеларије европског јавног тужиоца.

Како би Устав Европске уније ступио на снагу, уговор о Уставу је морала потврдити свака земља чланица ЕУ, или у

националним парламентима или на референдумима.

На референдумима у Француској и Холандији, 54,68%, односно 61,54% гласача је гласало против потврђивања овог уговора, што је довело до принудног замрзавања процеса доношења Устава ЕУ.

### **Лисабонски уговор<sup>8</sup>**

Лисабонски уговор чији је службени назив *Уговор којим се мења и допуњава Уговор о Европској унији и Уговор о оснивању Европске заједнице* потписало је 27 држава чланица ЕУ 13. децембра 2007. у Лисабону. То је реформски уговор чији је циљ демократизација Уније, повећање ефикасности институција и система одлучивања, редефинисање спољне политике, приближавање Уније њеним грађанима те њено оспособљавање да одговори на изазове глобализације. Овим уговором уводи се низ промена: ЕУ добија правни субјективитет; Европско веће организује се као институција, а њен председавајући је уједно и председавајући ЕУ. У Савету ЕУ се уводи тзв. правило двоструке већине, које значи да за одређену одлуку мора гласати 55% држава чланица које представљају 65% грађана ЕУ; систем гласања квалификованом већином у Већу министара ЕУ се проширује на већи број политика. Проширују се законодавне, надзорне и буџетске надлежности Европског парламента, а редукује се број његових чланова на 750 + 1. Функција високог представника за спољну и безбедносну политику укључује и досадашњу функцију министра спољних послова, а високи представник за спољну и безбедносну политику уједно је и потпредседник Европске комисије. Уводи се Повеља о основним правима ЕУ као

---

<sup>8</sup> Види: [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/full\\_text/index\\_en.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm)



уговорна обавеза за државе чланице.

Лисабонски уговор предвиђа и редуковање броја чланова Европске комисије коју би од 2009. до 2014. године требало да чини по један министар из сваке државе чланице, а од 2014. министри из 2/3 држава чланица, које ће се ротирати. Међутим, на захтев Ирске, Европски савет је на састанку 18. и 19. јуна 2009. у Бриселу потврдио да ће свака држава чланица имати по једног члана Европске комисије. Лисабонски уговор је ступио на снагу 1. децембра 2009. године.

## **СТРУКТУРА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

### **Европски савет<sup>9</sup>**

Европски савет окупља шефове држава и влада, а у раду му помажу и министри спољних послова и један члан Комисије. Састаје се најмање два пута годишње. Основна надлежност Европског савета је да обезбеђује „импулс развоја“, поставља оквире у којима се ЕУ креће, опште политичке смернице и правце, доноси одлуке или смернице које нису обавезујућег карактера уколико их Савет не потврди. Доноси политичке, а не правне одлуке, па се не појављује као законодавни орган. Функције Европског савета су да иницира и усмерава развој, оцењује постигнут развој, даје смернице, координира и политички усмерава. У расправама учествују шефови држава и Влада, одлучује се консензусом (Кнежевић Предић и др, 2009).

Ступањем на снагу Лисабонског уговора, Европски савет је стекао право да покрене иницијативу за политике ЕУ, заједно са Комисијом. Уведена је функција председника Европског савета, који се бира на период од 2,5 године.

---

<sup>9</sup> Види: [http://europa.eu/european\\_council/index\\_en.htm](http://europa.eu/european_council/index_en.htm)

Председник Европског савета обезбеђује континуитет у раду Европског савета, представља Унију на међународном плану, тј. у области заједничке спољне и безбедносне политике, без мешања у надлежност високог представника, одржава контакт са другим органима, пре свега са председником Комисије, олакшава постизање консензуса, предаје извештај Парламенту после сваког састанка.

### **Савет министара<sup>10</sup>**

Савет министара окупља представнике држава на министарском нивоу. Састав Савета варира у зависности од материје која је на дневном реду (нпр. питања из области енергетике, решаваће Савет на нивоу министара енергетике). То су такозвани **секторски савети**. Постоји и **Генерални савет**, који се увек састаје на нивоу министара спољних послова. Седнице Савета се сазивају на иницијативу председника Савета, на захтев једног од чланова или на иницијативу Комисије. Државе чланице наизменично председавају Савету, у периоду од 6 месеци. Председавајући сазива седнице, поставља дневни ред, потписује усвојене акте. Да би се обезбедио континуитет у раду Савета постоји тројни систем председавања (такозвана Тројка), у којем учествују садашњи, претходни и будући председник Савета. Да би Савет успешно и у континуитету обављао своју функцију, формиран је **Комитет сталних представника држава чланица**, познат под називом **COREPER** чија је функција да припрема рад Савета. Сви предлози Комисије прво долазе у COREPER и ако се у њему постигне сагласност по одређеном питању, Савет усваја ту одлуку без расправе (Прокопијевић, 2010).

---

<sup>9</sup> Види: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index\\_en.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_en.htm)

Савет министара је законодавно тело Европске уније чија је функција да усваја одлуке и правне акте на предлог Комисије, усваја годишњи буџет, потписује споразуме између ЕУ и других земаља, доноси одлуке о расписивању избора за Европски парламент, обавља функцију координације, доноси одлуке о промени броја чланова Комисије, општих првобранилаца и судија.

Савет доноси одлуке једногласно или апсолутном већином или квалификованом већином (представља правило). Када се доносе одлуке **једногласно** (у области спољне политике и безбедности, пореске политике) важи правило: **1 држава 1 глас**. У случају доношења одлука квалификованом већином постоји систем **пондерације** гласова где свака држава носи одређен број гласова<sup>11</sup>. Укупно има 345 гласова. Квалификована већина се постиже када за одлуку гласа већина од 28 земаља или кад се постигне 260 од укупно 352 гласова. Овакво правило гласања ће се задржати до 2014. године, када ће се прећи на систем гласања **двоструком већином** (55% држава ЕУ и најмање 65% становника свих земаља чланица ЕУ), уместо садашњег принципа једногласности или квалификоване већине.

## Европска комисија<sup>12</sup>

Комисију чини **28 чланова** (комесара), по један из сваке државе чланице. Иако су држављани држава чланица, чланови Комисије не заступају политику и интересе својих земаља већ

---

<sup>11</sup> Немачка, Француска, Италија, Велика Британија - 29 гласова; Шпанија и Пољска - 27; Румунија - 14; Холандија - 13; Белгија, Чешка, Грчка, Мађарска и Португал - 12; Аустрија, Бугарска и Шведска - 10; Данска, Ирска, Литванија, Словачка, Хрватска и Финска - 7; Кипар, Естонија, Летонија, Луксембург и Словенија - 4; Малта - 3

<sup>12</sup> Види: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index\\_en.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_en.htm)

раде искључиво у интересу Европске Уније као целине. **Председника Комисије** именује Европски савет, а у договору са председником Европског савета именују се и остали чланови Комисије. За састав Комисије, као и за именовање председника Комисије, потребно је одобрење Европског парламента. На захтев Ирске, одлучено је да садашњи број чланова Комисије буде задржан до 2014. године, након чега би требало да дође до предвиђеног смањења за једну трећину. Одлука о томе је на Европском савету, који може да одлучи другачије и да задржи садашњи систем.

Комисија има овлашћења да покрене иницијативе, припрема одлуке Савета, да их спроводи по усвајању и да надзире примену одлука и других прописа на територији држава чланица. Комисија подноси предлоге одлука и иницирање политика, управља буџетом ЕУ и расподелом средстава, стара се о спровођењу одредби оснивачких уговора и одлука, као и о спровођењу пресуда Суда правде и представља ЕУ на међународном плану – преговарање о споразуму ЕУ и трећих држава.

Комисија доноси одлуке већином гласова. Подељена је на **генералне директорате**, који су подељене на **дирекције**, дирекције на **одељења**.

## **Европски парламент** <sup>13</sup>

У Европском парламенту, посланике бирају држављани држава чланица на непосредним изборима. Број посланика је пропорционалан броју становника. Број посланика у европском парламенту је тренутно **765**. Постоји ограничење да

---

<sup>13</sup> Види: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index\\_en.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_en.htm)

ниједна земља **не сме да има мање од 6 посланика, ни више од 96**. У Европском парламенту груписање странака се не врши на националној, већ на идеолошкој основи. Највеће странке у Европском парламенту су Европска народна странка (удружење демохришћанских странака), Социјалдемократска странка Европе, Европски либерали и Странка зелених.

Европски парламент у процедури одлучивања заједно са Саветом доноси законодавне акте, надзире рад других органа, посебно Европске комисије. Такође, заједно са Саветом усваја буџет ЕУ, бира председника Комисије, гласа о одобрењу Комисије, те гласа о поверењу Комисији.

Европски парламент одржава своја заседања у **Бриселу и Стразбуру**. Месечни план рада обухвата прве две недеље у месецу у Бриселу, где чланови раде у парламентарним одборима. Трећа недеља у месецу, такође у Бриселу, је посвећена раду политичких група. Четврте недеље у месецу се одржавају **пленарни састанци** у Стразбуру. Најважнији рад чланова Парламента се одвија у одборима и парламентарним делегацијама. Постоје **23 парламентарна одбора**, која покривају сва питања у вези са ЕУ и **20 унутарпарламентарних делегација**. Одбори припремају пленарне седнице Парламента.

## **Европски суд правде<sup>14</sup>**

Европски суд правде чини **28 судија**, по један судија из сваке земље и **осам општинских првобранилаца**. Судије се именују на период од **6 година**, са могућношћу реизбора. Бирају их државе чланице узајамном сагласношћу.

---

<sup>14</sup>Види: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index\\_en.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_en.htm)

Европски суд правде обезбеђује функционисање заједничког правног поретка, пресуђује у односима између држава чланица, држава чланица и органа Уније и међусобним односима органа. Његова основна надлежност је да решава спорове који су у надлежности ЕУ. **Пресуда Европског суда правде је коначна и има јачу снагу од пресуда врховних судова држава чланица.** Надлежност Европског суда правде је искључена у питањима спољних послова, али је по Лисабонском споразуму, суд добио надлежност над неким областима спољне политике ЕУ, попут одлуке о увођењу санкција.

Поступак пред Судом правде може се покренути у следећим случајевима (Протекта, 2010:19):

- Било која држава чланица, Комисија, Савет или Парламент могу покренути поступак уколико сматрају да је одређени правни акт ЕУ незаконит и могу затражити од Суда правде да тај акт буде поништен.
- Комисија може покренути поступак пред Судом правде ако сматра да нека од држава чланица не испуњава своје обавезе које проистичу из законодавста ЕУ.
- Национални судови у поступку тумачења одредби из оснивачких уговора и одлука ЕУ у случају недоумица могу затражити савет и помоћ Суда правде.
- Свако лице или компанија која је претрпела штету одређеном радњом или пропустом Уније, може покренути поступак и затражити надокнаду пред Судом правде.

## ПРИСТУПАЊЕ ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

*Европска мисија у 21. веку  
јесте да: обезбеди мир, просперитет  
и стабилност за своје народе; превазиђе  
поделе унутар европског континента; гарантује  
животну безбедност својим народима; промовише  
уравнотежени економски и социјални развој; одговори  
на изазове глобализације и очува разноврсност европских  
нарада; подржи вредности које су заједничке свим  
европским народима, као што су одрживи развој  
и здраво природно окружење, поштовање  
људских права и социјална тржишна  
економија (Палго, 2011).*

### Услови за чланство

Европска унија је јединствена међународна организација која данас броји **28 држава чланица**. Захтев за пријем у чланство може поднети свака европска држава уколико испуњава критеријуме и поштује **начела слободе, демократије, људских права и основних слобода и владавину закона**. Услове за приступање и пуноправно чланство ЕУ је усвојила на Самиту у **Копенхагену 1993.** године (КЕИ, 2010).

Критеријуми из Копенхагена, су следећи:

- **политички**: стабилне институције које гарантују демократију, владавину закона, људска права и поштовање и заштиту мањина;
- **економски**: функционална тржишна економија и отворена конкуренција, постојање капацитета за преузимање обавеза из чланства, укључујући посвећеност циљевима политичке, економске и монетарне уније.

Критеријуми из Копенхагена су допуњени 1995. године критеријумом из Мадрида, који се односи на постојање одговарајућих административних капацитета.

Након пола века европских интеграција показало се да је Европска унија има далеко већу економску, социјалну, технолошку, комерцијалну и политичку моћ него што би свака појединачна земља имала када би морала да наступа самостално.

Европска унија није ни федерална држава, али ни класична међународна организација. ЕУ карактерише **наднационалност**, која је разликује од типичних међународних организација. Институције функционишу искључиво у оквиру надлежности које су им поверене Уговором и не смеју да нарушавају надлежност других институција ЕУ (ISAC, 2007). На овај начин се формира законодавна власт која је подељена између **Савета и Европског парламента**, и извршна коју врше **Савет и Комисија**.



## Кораци у придруживању<sup>15</sup>

Процес придруживања је саставни и почетни део политике приступања једне земље Европској унији. У том смислу, придруживање представља **фазу за припрему државе за приступање ЕУ.**

Од првог проширења 1973. године, када су чланице – тада ЕЕЗ – постали Уједињено Краљевство, Ирска и Данска, основни принцип проширења је да нова држава чланица мора да се прилагођава правилима која важе у Унији у току приступања. Овај принцип се није мењао од првог придруживања 1973. године. Због тога се у току преговора о чланству не преговара о садржини правних тековина Европске уније, већ се сагледава способност примене правног поретка на територији државе кандидата.

Држава која жели да приступи ЕУ подноси **захтев за стицање статуса кандидата** Савету. Захтев може бити повучен све док земља кандидат не достави потврду о ратификацији. Комисија образлаже могућности и проблеме приступања појединачне земље (КЕИ, 2012:17).

Након подношења захтева за стицање статуса кандидата, ЕУ доставља одговарајућој држави **Упитник**, на основу којег се процењује способност те државе да испуни услове за чланство. На основу одговора, Комисија формира **мишљење** о спремности државе да стекне статус кандидата и доставља га Савету. Уколико оба тела дају зелено светло, држава стиче **статус кандидата** и преговори о приступању могу формално да почну.

---

<sup>15</sup> Види: [http://ec.europa.eu/enlargement/policy/steps-towards-joining/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/policy/steps-towards-joining/index_en.htm)

Преговори се односе на **рокове и услове** за усвајање и примену законодавства усвојеног у ЕУ (*acquis communautaire*).

Прва фаза у преговорима је **screening** – преглед и оцена усклађености законодавства државе кандидата са законодавством ЕУ. Овај преглед се обавља да би се утврдиле разлике у сваком преговарачком поглављу између законодавства државе кандидата и правних тековина ЕУ. Како би се преговори олакшали, целокупно законодавство ЕУ је подељено на преговарачка поглавља која је отварају једно по једно. Аналитички преглед законодавства састоји се из два дела: **експланаторног скрининга и билатералног скрининга**. Оба се обављају за свако појединачно поглавље. **Експланаторни скрининг** представља део скрининга где ће Европска комисија представити Србији правне тековине ЕУ у датој области. **Билатерални скрининг** представља део скрининга где ће Влада Србије представити Европској комисији законодавство Србије и када ће се утврдити разлике између српског и законодавства ЕУ.

Дужина трајања скрининга зависи од сложености правних тековина ЕУ у конкретном поглављу. До сада се цео процес скрининга обично завршавао у року од годину до годину и по дана. Када се утврде разлике, држава кандидат процењује за свако поглавље посебно да ли је у могућности да преузме обавезу да усклади своје национално законодавство до момента приступања у ЕУ.

Тек када се заврше преговори у вези са свим поглављима, могу се дефинитивно закључити сва поглавља, а резултати преговора се укључују у **нацрт Уговора о приступању**. На крају процеса, Комисија доноси коначно

мишљење о захтеву за чланство државе кандидата, затим Европски парламент даје сагласност, а Савет одлуку о прихватању државе у чланство. Тада се приступа потписивању Уговора о приступању, након чега следи његова **ратификација**, односно потврђивање у државама чланицама.

Кругови проширења Европске уније су:

1951 – шест земаља - Француска, Немачка, Италија, Холандија, Белгија и Луксембург

1973 – Данска, Ирска, Велика Британија

1981 – Грчка

1986 – Португалија и Шпанија

1995 – Аустрија, Финска, Шведска

2004 - Кипар, Чешка, Естонија, Мађарска, Летонија, Литванија, Малта, Пољска, Словачка и Словенија

2007 – Бугарска и Румунија

2013 – Хрватска

### **Процес стабилизације и придруживања**

Почетком 1996. године, у ЕУ је формулисан тзв. **“регионални приступ”**, којим је обухваћено пет балканских земаља: Албанија, Македонија, Србија и Црна Гора (СРЈ), Босна и Херцеговина и Хрватска. Основна карактеристика регионалног приступа је унапређење међусобне сарадње земаља у региону као предуслова за придруживање и успостављање добрих односа са Европском унијом (Протекта, 2010:21).

Током 1999. године је покренут **Процес стабилизације и придруживања (ПСП)<sup>16</sup>**, који је означио ревизију дотадашњег регионалног приступа. Процес стабилизације и придруживања

<sup>16</sup>Види: [http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/seio/Proces\\_stabilizacije\\_i\\_pridruzivanja\\_06APR05.pdf](http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/seio/Proces_stabilizacije_i_pridruzivanja_06APR05.pdf)

је осмишљен тако да помогне свакој појединачној држави да напредује брже уколико испуњава предвиђене услове. Пре потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању, држава мора да испуни низ политичких и економских услова, и да добије позитивну оцену **“студије о изводљивости”**. Након **потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању** држава може да користи програме Европске уније и да упути кандидатуру за чланство у ЕУ.

## ПРИДРУЖИВАЊЕ СРБИЈЕ ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП)<sup>17</sup> је први свеобухватни споразум који је Република Србија потписала са Европском унијом. Споразумом се регулишу скоро сви аспекти међусобних односа Европске уније и Србије.

Преговори између Европске уније и Републике Србије о закључивању Споразума о стабилизацији и придруживању започели су у октобру 2005. године, а закључени су две године касније. Споразум је потписан 29. априла 2008. године, а **ступио је на снагу 1. септембра 2013. године**, након ратификације споразума у свим државама чланицама ЕУ.

Након ступања на снагу Споразума о стабилизацији и придруживању, започет је процес кандидовања Србије за чланство у Европској унији. Услов за ступање у чланство ЕУ је прихватање свих права и обавеза на којима се заснива ЕУ, укључујући и институционални оквир који је чини. Правне тековине ЕУ и други извори права подељени су у 35 преговарачких поглавља који се отварају и решавају посебно.

Србија већ неки период тежи да усваја законе који су у складу са правом ЕУ, али постоји још много тога што је тек потребно ускладити. Управо о томе, тј. о начинима и роковима усклађивања, ће се преговарати у току приступних преговора.

Постоје и области где ће бити потребан дужи период, па се за те области склапају прелазни аранжмани. Прелазни аранжмани означавају договор о прелазним роковима, након приступања Европској унији, који су потребни да би се у

---

<sup>17</sup> Види: [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/sporazumi\\_sa\\_eu/ssp\\_prevod\\_sa\\_anexima.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/sporazumi_sa_eu/ssp_prevod_sa_anexima.pdf)

потпуности испоштовали услови које поставља ЕУ. Најчешће се овакви рокови траже због великих улагања, пре свега у инфраструктуру (у областима попут животне средине, пољопривреде, енергетике, транспорта), или неких раније преузетих обавеза које нису у складу са правилима ЕУ, а не могу се раскинути или испунити у кратком року.

Тако на пример, Румунија је преговоре водила кроз 31 поглавље, а добила је 33 транзициона аранжмана, од чега највише у поглављу 22 – Животна средина, укупно 13, као и у поглављу 7 – Пољопривреда, укупно 8. Просечна дужина прелазних рокова износи пет година, док је највећи број рокова уговорен у трајању од две године.

**Србија је статус кандидата за чланство добила 1. марта 2012. године.**

Дана 28. јуна 2013. године Европски савет је донео одлуку о отварању приступних преговора са Србијом, најкасније у јануару 2014. године. Наредни корак, након одлуке о отварању преговора, јесте било усвајање преговарачког оквира Европске уније од стране Европског савета (енг. Negotiating Framework) што се десило 20. децембра 2013. године.

Након политичке одлуке Европског савета, преговори формално почињу сазивањем и одржавањем међувладине конференције, састављене од представника влада држава чланица ЕУ с једне стране, и државе кандидата с друге стране, на којој се размењују преговарачки оквири двеју страна. **Прва Међувладина конференција је одржана 21. јануара 2014. године у Бриселу, чиме су и званично отворени приступни преговори ЕУ и Србије**<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Види: <http://kurs-pregovori.seio.gov.rs/?page=uvod3>

За састанке међувладиних конференција, у оквиру којих се преговори формално воде, Влада формира посебну државну делегацију, коју предводи министар задужен за европске интеграције.

### **Кораци у процесу придруживања Србије<sup>19</sup>**

- 21. јануар 2014 - У Бриселу одржана прва међувладина конференција између Србије и ЕУ, чиме је означен почетак приступних преговора на политичком нивоу
- септембар 2013 - ЕУ завршава процес ратификације ССП.
- 22. јул 2013 - ССП ступа на снагу, а ПТС бива стављен ван снаге.
- 28. јун 2013- Европски лидери на састанку у Бриселу одлучили да преговори са Србијом о приступању Европској унији почну најкасније у јануару.
- 22. април 2013 - ЕК препоручила да се отворе преговори о приступању са Србијом.
- 19. април 2013 - Европски парламент усвојио резолуцију о напретку Србије.
- март 2012. - Европски савет донео је одлуку да Србији додели статус кандидата за чланство у Европској унији.
- 12. октобар 2011. - Европска комисија је у свом мишљењу о кандидатури Србије препоручила да се Србији додели статус кандидата за чланство у Европској унији, те да се преговори о чланству отворе чим Србија оствари напредак у дијалогу са Приштином,
- 22. април 2011. - Србија послала последњи сет Одговора на додатна питања Европској комисији.

---

<sup>19</sup> Види: <http://www.seio.gov.rs/srbija-i-eu/istorijat.115.html>

- 31. јануар 2011. - председник Владе Србије, Мирко Цветковић, предао Одговоре на Упитник Европске комисије упућен РС ради припреме мишљења о захтеву Србије за чланство у ЕУ европском комесару за проширење, Штефану Филеу.
- 19. јануар 2011. - Европски парламент ратификовао је у Стразбуру Споразум о стабилизацији и придруживању између Европске уније Србије.
- 24. новембар 2010. - Европски комесар за проширење, Штефан Филе, уручио је председнику Владе Србије, Мирку Цветковићу, Упитник Европске комисије упућен РС ради припреме мишљења о захтеву Србије за чланство у ЕУ, чије је попуњавање један од услова за стицање статуса кандидата за чланство у ЕУ.
- 25. октобар 2010. - Савет министара спољних послова земаља чланица Европске уније донео одлуку да кандидатуру Србије за чланство у Унији проследи Европској комисији на разматрање.
- 14. јун 2010.- ЕУ донела одлуку о почетку ратификације Споразума о стабилизацији и придруживању између Европске уније Србије.
- фебруар 2010.- Прелазни трговински споразум између Европске уније и Србије ступио на снагу.
- јануара 2010. - примена ПТС ушла у другу годину, чиме су ЕУ и Србија ушле у правно регулисане односе.
- 22. децембар 2009.- Србија поднела захтев за пријем у чланство ЕУ.
- 22. април 2011. - Србија послала последњи сет Одговора на додатна питања Европској комисији.
- 19. децембар 2009. – ступио на снагу безвизни режим са ЕУ. Грађанима Србије више неће бити потребна виза да би



путовали у 25 земаља чланица Европске уније (ЕУ), као и у три земље које нису чланице ЕУ, а које су део Шенгенског простора.

- 7 децембар 2009.- ЕУ донела одлуку о почетку примене Прелазног трговинског споразума између Србије и ЕУ.
- децембар 2009. - Ступио на снагу Споразум из Лисабона.
- 30. новембар 2009. - Савет Европске уније објавио је документ о визној либерализацији за земље западног Балкана.
- јануара 2009. - Србија почела са применом Прелазног трговинског споразума између Србије и ЕУ.
- 16. октобар 2008. - Србија донела одлуку да почне једнострано да примењује Прелазног трговинског споразума између Србије и ЕУ од 1. јануара 2009. године.
- 29. априла 2008. - потписан Споразум о стабилизацији и придруживању између Европске уније Србије(ЕУ донела одлуку не примењује Прелазни трговински споразум (ПТС) потписан уз ССП).
- 7. новембар 2007.- парафиран Споразум о стабилизацији и придруживању између Европске уније Србије.
- 18. септембар 2007. -потписани су Споразум о визним олакшицама и Споразум о реадмисији између Европске заједнице и Републике Србије.
- 13. јун 2007. - настављени Преговори о закључењу Споразума о стабилизацији и придруживању између Европске уније и Србије (после формирања нове Владе).
- 16. мај 2007.- представници српске владе и Европске комисије у Бриселу парафирали Споразуме о визним олакшицама и о реадмисији, који ће омогућити да се бесплатно одобравају визе студентима, научницима, пословним људима и још неким категоријама грађана Србије.

- мај 2006 – јун 2007. - преговори „отказани (called off)“.
- 19. децембар 2006. – потписан Споразум о слободној трговини у југоисточној Европи (ЦЕФТА).
- новембра 2006. - Савет ЕУ је усвојио мандат за преговоре о споразумима о визним олакшицама и споразумима о реадмисији са Србијом (као први корак ка укидању виза).
- крај маја 2006. - на референдуму Црна Гора проглашава независност.
- 3 маја 2006.- услед недовољне сарадње са Хагом, „отказани (called-off)“ преговори са СЦГ.
- 26. октобар 2005. - потписан Уговор о оснивању Регионалне енергетске заједнице југоисточне Европе.
- 10. октобра 2005. – почетак преговора Европске уније и Србије и Црне Горе о закључењу Споразума о стабилизацији и придруживању који представља прву степену ка интеграцији ЕУ.
- април 2005. године - СЦГ добија позитивну оцену о Извештају о спремности СЦГ за преговоре о закључивању Споразума о стабилизацији и придруживању са ЕУ (Студију изводљивости).
- децембар 2004. - ЕУ усваја приступ „двоструког колосека (twin-track)“ по коме ће Црна Гора и Србија засебно преговарати трговински део ССП а СЦГ као држава јединствено преговарати политички део ССП.
- средином 2004. - године постаје јасно да неће бити успостављено јединствено тржиште СЦГ и да због тога СЦГ неће моћи да преговара економски део ССП као једна страна.
- октобра 2003. - одржан први састанак „Унапређеног сталног дијалога“ као замена за „Консултативну радну групу“. Припреме за студију изводљивости.

- јун 2003. - Самит у Солуну, потврђена европска будућност држава Западног Балкана на основу индивидуалног напретка сваке од њих, усвојен принцип „регате“.
- фебруар 2003. - створена Државна заједница Србија и Црна Гора (договорено успостављање јединственог тржишта Црне Горе и Србије)
- фебруара 2002. - „Београдски споразум“ – СРЈ се претвара у државну заједницу СЦГ (постаје јасно да СРЈ неће преговарати ССП).
- јул 2001. – одржан први састанак „Консултативне радне групе“ која је требало да припреми студију изводљивости за СРЈ, као увод у преговор за ССП
- децембар 2000. - ЕУ укида царину на увоз робе из СРЈ (проширује Аутономне трговинске мере које су још раније важиле за цео ЗБ и на СРЈ).
- новембар 2000. - самит ЕУ у Загребу, СРЈ званично учествује.
- 8. октобра 2000. – Војислав Коштуница као председник СРЈ позван на самит ЕУ у Бијарицу (француско председавање), СРЈ улази у ПСП.
- 5. октобар 2000.– демократске промене у Србији.
- децембар 1999. - самит у Санта Марија де Фијеира (португалско председавање) отворена перспектива чланства Западног Балкана у ЕУ.
- јун 1999. - отворен Процес стабилизације и придруживања - ПСП за Западни Балкан (за време немачког председавања ЕУ) СРЈ није била укључена.

## Обавезе и користи Србије од интеграција <sup>20</sup>

Како би успешно водила преговоре о чланству у ЕУ, Србија је формирала више тела која ће се бавити овим процесом. Формирано је **Координационо тело** 2008. године, које се старало о изради **Националног програма интеграције 2008–2012.** године. Србија је одговорила на **Упитник Европске комисије 2011.** године и 2013. године је донет **Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ 2013–2016.** (НПАА), који је 2014. ревидиран и продужен на период 2014–2018, имајући у виду план Владе да до краја 2018. године, Србија буде унутрашње спремна за чланство у ЕУ.

Основу целе структуре чини **35 преговарачких група**, које прате састав поглавља о којима је потребно преговарати. На челу сваке групе се налази државни секретар/помоћник министра из одговарајућег министарства, односно директор неке од посебних организација које су већински надлежне за законодавство конкретног поглавља. Преговарачки тим и Канцеларија за европске интеграције учествују у раду свих преговарачких група све време.

Координационо тело, на чијем челу се налази председник Владе, руководи целокупним механизмом и разматра најважнија, а пре свега политичка питања. Чланови Координационог тела, поред председника Владе, су:

1. први потпредседник Владе и министар спољних послова,
2. потпредседник Владе и министар грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре,
3. потпредседник Владе и министар трговине, туризма и телекомуникација,

---

<sup>20</sup> Види: <http://kurs-pregovori.seio.gov.rs/?page=uvod4>

4. потпредседник Владе и министар државне управе и локалне самоуправе,
5. министар задужен за европске интеграције,
6. министар надлежан за финансије,
7. министар надлежан за правду и
8. министар надлежан за пољопривреду и заштиту животне средине.

У раду Координационог тела учествују директор Канцеларије за европске интеграције и шеф Преговарачког тима за вођење преговора о приступању Републике Србије Европској унији. Канцеларија за европске интеграције представља секретаријат Координационог тела.

Да би се приступни преговори, који ће трајати више година, водили координисано, Влада је 3. септембра 2013. године донела одлуку о образовању Преговарачког тима и именовала проф. др Тању Мишчевић за шефа преговарачког тима. Преговарачки тим учествује у свим фазама преговарачког процеса, задужен је за комуникацију са институцијама ЕУ, институцијама држава чланица ЕУ, а пре свега за координацију рада институција Републике Србије и рада и наступа 35 преговарачких група у току преговора.

Приступање Европској Унији дефинисано је као приоритетан и дугорочан стратешки циљ за Србију који треба да омогући пуноправно учешће у друштвено-економским токовима (Палго, 2011). **Краткорочне користи** од уласка Србије у ЕУ односе се на приступ разним фондовима и програмима ЕУ, који олакшавају пренос знања и метода, техничко-финансијску помоћ, те смањење развојних разлика између регија у оквиру

улагања, отварање нових радних места, боља заштита права потрошача итд.

Не треба занемарити да процес придруживања са собом носи и трошкове прилагођавања праву Европске уније. Трошкове интеграције Србије сnose њени грађани кроз издвајања из буџета и сама ЕУ, кроз низ фондова које ЕУ оснива да би једној држави помогла у испуњавању услова за прикључење, а чији се број и обим повећава са напредовањем преговора.

## ЖИВОТНА СРЕДИНА КАО ТЕМА ПРИДРУЖИВАЊА

Боља заштита животне средине је важан услов да Србија уђе у Европску унију. Развој политике и права животне средине ЕУ може се пратити и кроз развој места и улоге коју питања животне средине имају у оснивачким актима Европске заједнице, односно Европске уније. Политика у области животне средине уграђена је у уговорну структуру Заједнице тек Јединственим европским актом 1987. године, да би њен оквир био даље прошириван. До 1987. године, усвојено је око 200 прописа које се тичу заштите животне средине и то на основу тадашњег члана 100. (касније 115, односно 135) или на основу члана 235. Уговора о оснивању Европске заједнице.

Одсуство јасног правног основа за политику Заједнице у области животне средине било је изложено критици у првим годинама постојања Европске заједнице. Стога, Јединствени европски акт (1987.) уводи посебну главу насловљену са „животна средина“ (Чланови 130 с-т) обезбеђујући изричиту правну основу за политику Заједнице у области животне средине.

Европска унија је до сада имплементирала шест акционих програма у области животне средине, што је започето још 1972. године. **Првим Акционим програмом (1972)** је прецизирано да Комисија треба да предложи мере за смањење загађивања, унапређивање природне и урбане животне средине, те да се позабави оштећењем појединих природних ресурса и унапређењем свести о проблемима животне средине и образовања. Поменуте мере су допринеле припреми и усвајању појединих прописа у области животне средине (ЕПУС, 2010: 22).

Први прописи које је Европска заједница донела у области животне средине били су, између осталих, директиве које су се односиле на управљање отпадом (1975), квалитет воде за купање (1976), заштиту птица (1979) итд.

Европска унија је један од главних актера у области заштите животне средине на глобалном нивоу, који својим чланицама омогућава ефикаснију борбу за очување животне средине, али и за утемељење сопственог развоја на одрживим основама. Дакле, локалне заједнице, као и централне власти, морају имати сопствену визију одрживе будућности своје заједнице у стратегијама и политикама које се темеље на начелима државне политике и политике ЕУ. То је визија насеља која укључује напредне, креативне и одрживе циљеве, пружа добар квалитет живота свим грађанима и омогућава њихово учешће у свим аспектима урбаног живота.

Европско законодавство је веома одређено и строго, а како природа не познаје државне границе, од свих земаља се тражи да је брижљиво штите. Еколошки проблем настали у једној земљи и те како утичу на окружење. Србија има интерес у овом смислу, али у томе још не успева у потпуности. ЕУ је увела стандарде како би се обезбедила еколошка заштита, смањио ниво загађености и омогућило решавање еколошких проблема.

Прописи из области животне средине односе се на:

- квалитет воде за пиће
- квалитет ваздуха
- јачину буке
- одлагање отпада
- заштиту природе и биодиверзитета



- заштиту угрожених биљних и животињских врста

Услед недостатка средстава и небриге о животној средини, стање у овој области **није задовољавајуће** у Србији (Палго, 2011). ЕУ има изграђене високе критеријуме у области заштите животне средине и не прихвата компромисе. Приближавање тим стандардима пре свега је у интересу грађана Србије. Наша земља је, уз помоћ ЕУ, покренула одређене пројекте за побољшање животне средине. Међутим, још увек смо далеко од постизања задовољавајућег квалитета средине у којој живимо.

Област заштите животне средине обухвата широк спектар мера. Најчешћи тип правног акта са којим се сусреће држава јесте **директива**. У најширем смислу преговарачко поглавље о заштити животне средине обухвата законодавство које се односи на очување и дефинисање стандарда квалитета животне средине. Поред тзв. **хоризонталних мера**, као што су процена утицаја на животну средину, приступ информацијама о животној средини и борба против климатских промена, реч је у великој мери и о **вертикалним мерама** које се односе на стандарде квалитета који се утврђују за ваздух, воду, управљање отпадом, заштиту природе, контролу индустријског загађења, хемикалије и генетски модификоване производе, буку, нуклеарну безбедност и заштиту од радијације.

Познато је да постоје ознаке које указују да су производ или услуга доброг квалитета и да испуњавају строге еколошке критеријуме (нпр. званична Европска еко-ознака Европске комисије, која се додељује стотинама производа, од апарата за домаћинство до туристичких аранжмана).

Задатак Србије у ЕУ јесте да усклади законодавство и омогући његову поступну примену у договореном року.

Једна од области у којима се примена најчешће одлаже, неретко и годинама након пријема, јесте област заштите животне средине, због тога што са собом носи значајан број изазова који се постављају пред друштво у целини, политичку елиту, администрацију, али и привреду:

**Финансијски изазов** – тичу се укупних трошкова прилагођавања захтеваним стандардима ЕУ у области заштите животне средине. Важно је истаћи да је неопходно да дугорочне добити превазилазе трошкове, односно улагања у политику животне средине, да би се државе уопште одлучиле да се упусте у прилагођавање ових прописа.

**Административни изазов** – односи се на способност управе да усклађује и примењује еколошко законодавство. Недовољан број квалификованих службеника или нејасна подела надлежности између институција за обављање нарочито сложених послова се Србији замера и од стране Европске комисије.

**Изазови у сектору енергетике** – један од озбиљнији изазова је прилагођавање енергетског сектора захтевима животне средине. Ситуација је нарочито тешка у државама попут наше које су свој развој у двадесетом веку заснивале на развоју оних грана индустрије које су велики потрошачи енергије (хемијска индустрија, индустрија челика, рударство...). Србија користи угаљ лигнит за производњу електричне енергије, који је изразито неповољан за очување животне средине.

**Политички изазов** – односи се на политичке добити које се могу остварити у непосредној будућности. Уколико је

потребно уложити много средстава одмах, а добит ће се видети тек након дужег периода, стимуланс за политичаре је минималан. Крајем деведесетих година рађена је студија добити од усвајања и примене око 200 прописа у области животне средине у Европској унији (очекиване добити у периоду до 2020. године могу досезати распон од 134 до 680 милијарди евра за ЕУ). То је за политичаре са становишта најмање пет изборних циклуса била далека будућност, у коју је требало улагати знатне суме новца одмах (Палго, 2011).

## НАЧЕЛА

Поред универзалног принципа одрживог развоја и интеграције, на којима се темељи сама Унија, практична политика заштите животне средине ЕУ, руководи се специфичним начелима која су дефинисана **чланом 191. Уговора** (ЕПус, 2010:26):

1. начелом предострожности;
2. начелом превенције;
3. начелом отклањања штете нанете животnoj средини и
4. начелом „загађивач плаћа“

Ова начела представљају узоре, како у дефинисању политике заштите животне средине, тако и у доношењу појединачних развојних одлука које могу утицати на животну средину, природне ресурсе или здравље становништва на било којем нивоу власти.

**1. Начело предострожности** – подразумева да се доносе одлуке о предузимању мера предострожности у односу на одређене ризике, без чекања на необориве научне доказе. Пример политика заснованих на овом начелу у области животне средине јесу прописи и мере које се предузимају у борби против климатских промена и заштите озонског омотача или рестриктивни режим за коришћење и стављање у промет генетски модификованих производа.

**2. Начело превенције** – полази од схватања да је неприхватљиво да се чека да се еколошка штета догоди, већ је потребно предузети мере да се могућност њеног наступања предвиди и спречи, а тамо где се та штета јави, да се ограничи на

најмању могућу меру и спречи ширење њених последица.

**3. Начело отклањања штете на животној средини на њеном извору** – блиско је повезано са начелом превенције и, конкретније, са политиком управљања отпадом, која се односи на ограничавање његовог (прекограничног) кретања и решавање проблема отпада близу места његовог настанка

**4. Начело „загађивач плаћа“** – полази од правичности, тј. претпоставке да трошкове мера предострожности, превенције и отклањања последица штете на животној средини треба да сноси пре свега лице које је својом делатношћу те ризике произвело, а не друштво. Свакако, накнаде морају бити сразмерне ризику и штетним ефектима одређене активности.

## Хоризонтално законодавство

Хоризонтално законодавство које регулише област заштите животне средине обухвата прописе који имају међусекторски значај, за разлику од прописа која се односе на конкретне области као што су нпр. квалитет ваздуха, заштита водна, хемикалије управљање отпадом, итд (ЕПус, 2011:55). Оваква политика животне средине ЕУ произилази и из чињенице што се прописи из ове групе углавном баве процедуралним аспектима појединих питања од значаја за друге области. Овим се обезбеђују потребни механизми и инструменти за унапређивање одлучивања, развој и спровођење политике и прописа у различитим конкретним областима. У хоризонтално законодавство спадају прописи који регулишу следеће области: процена утицаја пројеката на животну средину (EIA); стратешка процена утицаја на животну средину (SEA); приступ јавности информацијама у области животне средине; учешће јавности у одлучивању о питањима која се тичу животне средине; оснивање Европске агенције за животну средину (EEA); одговорност за штете у животној средини; Европски регистар испуштања и трансфера загађујућих супстанци (EPRTTR); LIFE + програм; Програм за унапређивање активности организација цивилног друштва у области животне средине; минимални захтеви за инспекцију у области животне средине и инфраструктурне и просторне информације (INSPIRE).

**Процена утицаја на животну средину**<sup>21</sup> (Environmental Impact Assessment - EIA) је једно од првих правних основа за заштите животне средине (Директива 85/337/ЕЕК) и има важну улогу у одржавању равнотеже између развојног процеса и заштите

---

<sup>21</sup> Види: <http://www.ecoprotexi.rs/>

животне средине. Одрживи развој неког предложеног пројекта захтева различите припреме пре имплементације. Један од најважнијих аспеката који треба имати на уму пре него што се изврши било који пројекат је да треба да буде еколошки одржив и социјално прихватљив. То захтева правилно планирање, пројектовање и извршење предложеног пројекта с обзиром на еколошке, социјалне и економске аспекте. ЕИА процењује позитивне и негативне аспекте предложеног пројекта на животну средину. То је превентивна мера заштите животне средине заснована на: изради студије, спровођењу консултација уз учешће јавности, анализи алтернативних решења, утврђивању и предлагању мера којима се штетни утицаји могу спречити, смањити или отклонити. Циљ ове процене је да се прикупе подаци и предвиде штетни утицаји одређених пројеката на живот и здравље људи, флору и фауну, земљиште, воду, ваздух, климу и пејзаж, материјална и културна добра и узајамно деловање ових чинилаца, као и да се утврде и предложе мере којима се штетни утицаји могу спречити, смањити или отклонити имајући у виду изводљивост тих пројеката.

Према дефиницији Међународне асоцијације за процену утицаја (International Association for Impact Assessment - IAIA), процена утицаја је "процес идентификације, предвиђање процене и ублажавање биофизичких, социјалних и других релевантних ефеката развојних предлога које се предузимају пре доношења важних одлука."<sup>22</sup> Предмет процене утицаја су пројекти који се планирају и изводе, промене технологије, реконструкције, проширење капацитета, престанак рада и уклањање пројеката који могу имати значајан утицај на животну средину. Поред ових, предмет процене утицаја су и пројекти који су реализовани без израде студије о процени утицаја, а немају одобрење за изградњу или употребу (процена утицаја затеченог стања на животну средину).

---

<sup>22</sup> Види: [http://www.iaia.org/publicdocuments/special-publications/What%20is%20IA\\_web.pdf](http://www.iaia.org/publicdocuments/special-publications/What%20is%20IA_web.pdf)

Директива 85/337/ЕЕК је обрађена у Закону о процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС“, бр. 135/04 и 36/09) који је усвојен 2004. године, а измене и допуне 2009. године. Овим Законом се уређује поступак процене утицаја за пројекте који могу имати значајне утицаје на животну средину, садржај студије о процени утицаја на животну средину, учешће заинтересованих органа и организација и јавности, прекогранично обавештавање за пројекте који могу имати значајне утицаје на животну средину друге државе, надзор и друга питања од значаја за процену утицаја на животну средину.

**Стратешка процена утицаја**<sup>23</sup> (Strategic Environmental Assessment - SEA) је дефинисана у Директиви 2001/42/ЕК о процени утицаја одређених планова и програма на животну средину. Она представља поступак којим се процењују утицаји предложених стратешких докумената (планови, програми и политике) којима се доносе стратешки важне одлуке и врше стратешки важни избори, на животну средину укључујући и економске и социјалне елементе. Овим поступком омогућено је учешће јавности и органа надлежних за заштиту животне средине у коначном одлучивању о политици коју предлаже одређени сектор, о плану за одређено подручје или програму развоја за одређену област. Стратешка процена утицаја треба да обезбеди дефинисање и процену кумулативних, синергијских, глобалних и других утицаја предложене политике, плана или програма на животну средину, као и да припреми мере за спречавање односно заштиту од негативних и увећање позитивних утицаја изабране политике (остварује се кроз основе), планова и програма на животну средину.

Да би била ефикасна, стратешка процена мора започети истовремено са припремом планова, програма и политика и бити интегрисана у поступку примене истих.

---

<sup>23</sup> Види: <http://www.ecoprotexi.rs/>



Поступак стратешке процене – одлука о изради, прикупљање података и анализа, припрема варијантних/алтернативних решења, процена утицаја, припрема мера за смањење негативних и увећање позитивних утицаја на животну средину и интегрисање резултата стратешке процене у поступак одлучивања – развијен је тако да одговара поступку припреме било ког плана, програма или политике.

Стратешка процена врши се за планове, програме и основе у области просторног и урбанистичког планирања или коришћења земљишта, пољопривреде, шумарства, рибарства, ловства, енергетике, индустрије, саобраћаја, управљања отпадом, управљања водама, телекомуникација, туризма, очувања природних станишта и дивље флоре и фауне, којима се успоставља оквир за одобравање будућих развојних пројеката одређених прописима којима се уређује процена утицаја на животну средину.

Стратешка процена утицаја на животну средину уведена је у правни систем Републике Србије доношењем **Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину** („Сл. гласник РС”, бр. 135/04) чиме је транспонована Директива 2001/42/ЕЗ. Стратешка процена утицаја на животну средину настала је као одговор на брзу, а понегде и контраверзну еволуцију еколошке мисли на овим просторима, а самим тим и политике заштите животне средине и овим законом су прописане три фазе у поступку израде стратешке процене:

1. Припремна фаза:
  - a. Одлучивање о изради
  - b. Избор носиоца израде извештаја о стратешкој процени
  - c. Учешће заинтересованих органа и организација

2. Поступак стратешке процене у припреми извештаја којима се приказује процес стратешке процене
3. Одлучивање:
  - a. Учешће заинтересованих органа и организација
  - b. Учешће јавности
  - c. Извештај о резултатима учешћа заинтересованих органа и организација и јавности
  - d. Оцена извештаја о стратешкој процени
  - e. Сагласност на извештај о стратешкој процени

Израдом **студије изводљивости** долази се до документа који садржи довољно детаљно разрађене појединости на основу којих је могуће донети коначну инвестицијску одлуку. Студија садржи опште информације о пројекту, техничко-технолошку анализу инвестиције, анализу учинка пројекта (показатељи резултата и учинка), финансијски опис пројекта, анализу тржишта и финансијско-економску анализу.

Сврха студије изводљивости јесте смањење могућег ризика, али не и за његово елиминисање. Уколико студија изводљивости покаже да се идеја може реализовати, приступа се изради идејних решења и даље документације са сврхом добијања локацијске дозволе.

Студије утицаја на животну средину се раде са сврхом одређивања критеријума за нпр. изградњу планираних објеката односно реконструкцију постојећих и дефинисање потенцијалних утицаја на животну средину условљених њиховом изградњом и деловањем. Зависно о могућим утицајима, задатак студије утицаја на животну средину је да

пропише мере заштите током изградње и коришћења објеката у циљу смањења негативних утицаја на животну средину на прихватљив ниво.

**Приступ информацијама о животној средини** је дефинисан Директивом 2003/4/ЕК. Право на приступ информацијама, или право да знате о животној средини је први стуб **Архуске конвенције**<sup>24</sup>. Архуска конвенција је међународни споразум у области животне средине, у којој се права везана за област заштите животне средине подижу на ниво основних људских права. Усвојена је 25. јуна 1998. године на четвртој конференцији „Животна средина за Европу“ у данском граду Архусу. Ступила је на снагу 30. октобра 2001. године када је истекло 90 дана од депоновања ратификованих инструмената 16 држава. Конвенција обухвата:

- приступ информацијама,
- право јавности да учествује у доношењу одлука о животној средини и
- приступ правосуђу у случају да су претходна два права повређена.

Конвенција има за циљ активно и пасивно објављивање информација које се односе на животну средину.

*Пасивно објављивање* - у овом случају, јавност је активна, односно захтева одређене информације из јавних институција. Јавне институције су дужне да дају податке најкасније у року од месец дана (уз могућност пролонгирања, ако је захтев комплексан и / или садржи велике количине података).

---

<sup>24</sup>Види: <http://www.aarhusu.rs/>

*Активно објављивање* - у овом случају, јавне институције спонтано чине информације доступним јавности, у лако доступним облицима као што су штампане публикације или интернет странице.

Израз "информација о животној средини" покрива бројне појмове<sup>25</sup>. Што се тиче садржаја ових информација, јавност слободно може захтевати информације о:

- стању животне средине и његових елемената: ваздух, вода, земљиште, природне вредности, итд.;
- биодиверзитету укључујући ГМО;
- факторима као што су одређене супстанце, енергија, бука, зрачење, одлагање или пражњења, итд., који ће вероватно имати утицај на животну средину;
- плановима, програмима, спровођењу политика, законодавства, привредних анализа, итд.;
- стању људског здравља, јавне сигурности, услове живота,
- стању културних вредности и изграђених структура које би вероватно могле или имају утицај на стање животне средине.

Јавност може захтевати писмену информацију (документе), као и визуелне, аудио или електронске податке. У сваком случају, подаци морају постојати у материјалном облику. Јавност може захтевати информације од било које јавне институције, другим речима од:

- административних тела/служби (државних, локалних...),
- од било које физичке или правне особе у јавној управи, посебно у односу на животну средину,
- институције надлежне за пружање јавних услуга које се

---

<sup>25</sup> Види: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>

односе на животну средину под контролом тела које је горе споменуто.

Јавне институције и власти могу одбити да информацију учине јавно доступном у одређеним случајевима који су наведени у Конвенцији. Интерпретација разлога одбијања мора бити објашњена веома тачно и бити у вези са користима јавног интереса. Надаље, јавне институције и власти морају објаснити зашто је захтев за приступ информацијама одбијен како би омогућили подносиоцу захтева да поднесе жалбу против такве одлуке.

**Право грађана да учествују у доношењу одлука о животної средини** је други стуб Архунске конвенције. Европска унија осигурава учествовање јавности у доношењу одлука о животної средини кроз Директиву 2003/35/ЕК. Да би се то обезбедило, власти треба да обавесте јавност о својим намерама и плановима, дајући информације које сви могу да разумеју. Потребно је такође да се јавност благовремено информише да би се обезбедило довољно времена за припрему одговора. Ове информације треба да садрже детаљне анализе могућих утицаја предложених активности на животну средину. Процедура за припрему такве информације назива се студија случаја за животну средину. Поред тога, власти су обавезне и да организују јавну расправу за сваки појединачни предложени пројект за који се претпоставља да може имати негативан утицај на животну средину. Место, датум и време одржавања овог састанка треба да буду благовремено објављени. Јавна расправа мора да се организује пре доношења одлуке. После тога, власти су у обавези да ставове и интересе јавности исказане на састанку размотре. Сама одлука мора се заснивати на принципу општег консензуса, треба да одражава

највећи број исказаних ставова и мора на најмању могућу меру да сведе могући утицај будућих активности на здравље људи и животну средину. Учешће јавности не односи се само на пројекте изградње објеката и производне процесе већ и на развој планова, програма или мера о животној средини. Све ове мере су садржане у законској регулативи Републике Србије које регулишу процене утицаја на животну средину.

**Права на правну заштиту** у случају када су претходна два права повређена је трећа ставка Архунске конвенције (Тодић и др, 2000). Осигурање права на приступ правосуђу у Европској унији је такође садржана у Директиви 2003/35/ЕК. Сви грађани чији су интереси или права повређена у вези са питањима која се тичу животне средине имају права на судску заштиту. У том случају можемо нагласити повезаност грађанског права и права животне средине у смислу заштите животне средине примењујући одговарајуће одредбе **Закона о заштити животне средине, Закона о облигационим односима и Закона о основама својинско-правних односа**. Наиме, ради се примени члана 102. до 108. Закона о заштити животне средине (питања одговорна за загађивање животне средине), члана 156. Закона о облигационим односима и члана 5 Закона о основама својинско-правних односа. Међутим уколико у конкретном случају не постоји неко посебно правило садржано у праву животне средине а постоји додирна тачка са грађанским правом примениће се тек онда одговарајућа грађанско правна норма.

Први и трећи стуб Архунске конвенције су транспоновани у Устав Републике Србије у члану 74. „Свако има право на здраву животну средину и на благовремено и потпуно обавештавање о њеном стању.“

**Регистар испуштања и преноса загађујућих материја**, познатији као PRTR протокол (Protocol on pollutant release and transfer register) усвојен је на Петој министарској конференцији „Животна средина за Европу“ одржаној у Кијеву 2003. године. Убрзани развој индустрије довело је и до повећања загађујућих материја у земљи, води и ваздуху као и генерисања огромних количина отпада. Како би се пратиле емисије настале у току производних процеса успоставио се регистар загађивача. ПРТР је регистар испуштања и преноса загађивача, као и информације о њиховој природи и количинама. ПРТР протокол је настао из Архунске конвенције.

Правни оквир Европске уније за успостављање ПРТР протокола је Регулатива Европске комисије бр. 166/2006, док је Србији 2011. усвојен Закон о потврђивању протокола о регистрима испуштања и преноса загађујућих материја уз конвенцију о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине ("Сл. гласник РС - Међународни уговори", бр. 8/2011). Агенција за заштиту животне средине задужена је да води ПРТР регистар у Србији кроз Национални регистар извора загађивања. Оно што истиче ПРТР протокол јесте његова транспарентност тј. доступност података свим заинтересованим странама.

### **Квалитет ваздуха**

Квалитет ваздуха је једно од питања које изазива највише пажње значајног дела грађана ЕУ и оно представља једну од области где је Европска Унија најактивнија. Сматра се да су проблеми атмосферског загађења почели да играју значајну улогу у политици и легислативи ЕУ од осамдесетих година двадесетог века и то као извесна реакција на питања иницирана

доношењем и ратификацијом **Конвенције о прекограничном загађивању ваздуха на великим удаљеностима (1979)**. Након тога је усвојена прва директива у овој области која се односила на сумпор-диоксид. На дневни ред су дошла питања везана за киселе кише као и ограничавање емисија загађујућих супстанци из великих постројења за спаљивање. Касније је дошло до развоја легислативе у домену заштите озонског омотача, ограничавање емисије угљен-диоксида и оштећења шума атмосферским загађењем.

**Тематска стратегија о загађивању ваздуха** Европске уније (Thematic Strategy on air pollution, SEC(2005)1132), као кључни стратешки документ ЕУ у овој области, дефинише циљеве за смањивање неких загађујућих материја, наглашава значај законодавног регулисања у борби против загађивања на два основна начина: унапређивањем законодавства у области животне средине и кроз интеграцију питања квалитета ваздуха у релевантне политике.

Стратегијом су установљени посебни дугорочни циљеви (до 2020. године) који се односе на:

- смањење губитака у очекиваној дужини живота као последица изложености чврстим материјама (за 47%);
- смањење акутне смртности због изложености озону (за 10%);
- смањење у депозицији киселине за 74% у шумским подручјима и 39% у подручјима површинских слатких вода;
- смањење подручја екосистема изложених еутрофикацији (за 43%).



Да би се остварили ови циљеви процењено је да је потребно да се емисије CO<sub>2</sub> смање за 82%, NO<sub>x</sub> за 60%, испарљивих органских једињења (VOCs) за 51% и PM 2,5 (честице које се емитују директно у ваздух) за 59% у поређењу са емисијама у 2000. години.

Стратегијом је дефинисано да се један од кључних аспеката политике односи на унапређивање легислативе у области квалитета ваздуха, односно њено поједностављивање. Циљ мониторинга ваздуха је одређивање усаглашености квалитета амбијенталног ваздуха са стандардима, обезбеђење мониторинга ваздуха у реалном времену када су загађења акцидентног типа, израда анализе тренда кретања загађујућих материја, оцењивање и планирање у складу са законском регулативом. Квалитетан мониторинг подразумева континуално мерење нивоа полутаната у ваздуху, предвиђање кретања нивоа полутаната током времена, обрада резултата и извештавање на одговарајући начин.

Списак прописа ЕУ у области атмосферског загађења ваздуха обухвата укупно 108 аката ЕУ различитог карактера. Најбројније су директиве (38), затим следе одлуке (28), уредбе (19), препоруке (9), акти који се односе на међународне уговоре (9) и резолуције (5).

**Конвенција о прекограничном загађивању ваздуха на великим удаљеностима (1979)** са осам протокола (Женевски Протокол 1984., Хелсиншки Протокол 1985., Софијски Протокол 1988., Женевски Протокол из 1991, Протокол о даљем смањењу емисија сумпора из Осла, 1994., Протокол о тешким металима из Архуса 1998., Протокол о сталним органским загађивачима из Архуса 1998., и Протокол о смањењу ацидификације, еутрофикације и приземног озона донесен 1999. у Гетенбургу) представља најзначајнији документ којим су одређени оквири

за контролу и смањивање штета које могу настати по људско здравље и животну средину услед прекограничног загађивања ваздуха.

**Протокол из Кјота** уз Оквирну конвенцију Уједињених нација о промени климе је додаток међународном споразуму о климатским променама, потписан са циљем смањивања емисије угљен-диоксида и других гасова који изазивају ефекат стаклене баште. До сада га је потписало 170 држава и владиних организација (стање: децембар 2006). Протокол је ступио на снагу 16. фебруара 2005. године, када га је ратификовала Русија. Србија је прихватила Кјото протокол 24. септембра 2007. године.

Протокол је отворен за потписивање у јапанском граду Кјоту у организацији Конвенције Уједињених нација за климатске промене (UNFCCC), 11. децембара 1997. године. За његово ступање на снагу било је потребно да га ратификује најмање 55 држава и да државе које су ратификовале протокол чине најмање 61% загађивача.

Протоколом се смањује испуштање шест гасова који изазивају ефекат стаклене баште: угљен-диоксида, метана, азот-диоксида, флуоро-угљоводоника, перфлуоро-угљоводоника и хексафлуорида. У последњих неколико деценија повећале су се концентрације ових гасова у атмосфери због коришћења фосилних горива у индустрији, саобраћају итд, што је допринело глобалном загревању и климатским променама. Сједињене Америчке Државе и неке мање државе одбиле су да ратификују Протокол из Кјота. Гринпис сматра да је протокол поставио превише скромне циљеве којима се неће постићи већи помаци. Од 2007. године на конференцијама Уједињених нација о климатским променама се све озбиљније расправља о будућности Кјото протокола као и о ефектима које је до сада имао.

Усвајање новог документа од стране Конвенције Уједињених нација за климатске промене који би заменио Кјото протокол очекује се у Паризу 2015. године.

## **Управљање отпадом**

Управљање отпадом је једна од најбитнијих области и најраспрострањенија када је реч о заштити животне средине. Она се тиче сваког појединца и сусрећемо је свакодневно од бацања празне флашице воде, лименке у одговарајуће контејнере до правилног складиштења индустријског опасног отпада. Интензивније активности на плану регулисања управљања отпадом Европска заједница је започела већ у периоду реализације првог акционог програма (1973.- 1976). У том периоду су усвојени и први прописи у овој области: **Директива 75/439 о управљању отпадним уљима и о уклањању полихлорованог бифенила и полихлорованог терфенила** (Стопић и др, 2009). Након тога уследило је доношење већег броја прописа, тако да данас секундарни прописи ЕУ у области управљања отпадом спадају у групу најбројнијих прописа.

Основни елементи политике ЕУ у области управљања отпадом дефинисани су релевантним одредбама Уговора о функционисању ЕУ у делу који се односи на животну средину, VII акционог програма ЕУ у области животне средине и Тематске стратегије о превенцији и рециклажи отпада.

Савремено друштво је окарактерисано као потрошачко тј. конзументско друштво, и као такво генерише огромне количине отпада које настају као последица велике потрошње енергије и природних ресурса. Последица ове потрошње је загађење ваздуха, земље и воде и стварање киселих киша што

представља озбиљну претњу за животну средину и здравље људи на глобалном нивоу. У савременом друштву 80% укупног отпада потиче од пољопривредних, индустријских и рударских активности. Преосталих 20% ствара се у домаћинствима.<sup>26</sup> Проблем представља амбалажа са краткотрајном употребом. Европска унија је развила систем начела за боље управљање отпадом и неколико начина да се проблем отпада реши.

Како би изашла у сусрет са изазовима управљања отпадом, Европска унија је оквирном Директивом управљања отпадом 2008/98/ЕЦ успоставила четири начела:

- *Начело превенције* (смисленије и ефикасније концентрисати фондове и напоре на смањење производње отпада, а не само на побољшање метода за прераду отпада),
- *Начело загађивач плаћа* (одговорни за производњу отпада требало би да буду у обавези да покривају све трошкове његовог третмана),
- *Начело предострожности* (све потенцијалне проблеме и последице које изазива производња отпада требало би предвидети и пажљиво анализирати),
- *Начело близине* (третман отпада треба да се изводи што је могуће ближе месту на коме се отпад ствара).

Управљање отпадом могуће је смањењем потрошње енергије и сировина, виšekратном употребом производа, компостирањем органских материја, рециклирањем отпадних материјала, спаљивањем отпада да би се искористио сав енергетски потенцијал и смањила његова запремина (инсинерација), закопавањем отпада на депонијама (у јамама и каналима), применом чистих технологија, применом различитих програма

---

<sup>26</sup> Види: <http://www.greenpackonline.org/serbia/threats-and-pressures.php?id=07-01>

и пројеката који подстичу становништво да поново користи и рециклира различите материјале и робе увођењем додатних пореза на амбалажу, повећањем такси за земљишта која се користе као депоније.

Република Србија није у потпуности транспоновала Директиву 2008/98/ЕЦ управљања отпадом, али је 2009. године усвојила два битна закона (Закон о управљању отпадом и Закон о управљању амбалажним отпадом).

## **Заштита вода**

Листу важећих прописа ЕУ који се односе на заштиту и управљање водама чини 55 различитих аката<sup>27</sup>. Према основном предмету свога регулисања, односно, према основном предмету заштите све најзначајније изворе ЕУ у области заштите вода могли би груписати на неколико група: прописи којима се регулише питање емисије опасних супстанци у површинске воде, прописи којима се утврђују циљеви квалитета вода, прописи којима се регулише третман урбаних отпадних вода, прописи у области заштите река, прописи који се односе на заштиту подземних вода, прописи којима се регулише заштита мора од загађивања.

Основни концепцијски прилаз питањима политике у области вода у ЕУ дефинисан је у **Директиви Европског парламента и Савета 2000/60/ЕЦ** којом се успоставља оквир за деловање Заједнице у области политике вода. Већ у првом ставу преамбуле записано је да *„вода није комерцијални производ као други, већ наслеђе које мора бити штићено, брањено и третирано као такво“*.

---

<sup>27</sup> Miloš Stopić, Nevena Dičić, Jovan Zorić, Pravci zaštite životne sredine u Srbiji, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2009.

Сврха Директиве је да успостави оквир за заштиту копнених површинских вода, мешовитих вода, приобалних морских вода и подземних вода, чиме се:

- спречава даље погоршавање и штити и побољшава статус акватичких екосистема, као и сувоземних и мочварних екосистема који су, с обзиром на њихове потребе за водом, директно зависни од акватичких екосистема;
- промовише одрживо коришћење воде засновано на дугорочној заштити расположивих водних ресурса;
- усмерава и унапређује заштиту и побољшава акватичну средину у целини, кроз специфичне мере за прогресивно умањење испуштања, емисије и губитака приоритетних супстанци и прекид или постепено фазно укидање испуштања, емисије и губитака приоритетно опасних супстанци;
- осигурава прогресивно умањење загађења подземне воде и спречава њено даље загађивање,
- доприноси ублажавању ефеката поплава и суша.

У овој области политика заштите животне средине ће захтевати највећа улагања која ће се значајним делом финансирати средствима грађана и отуда ће бити неопходно да ови процеси буду праћени транспарентношћу планирања и токова улагања грађана. Чисто градско окружење је међу циљевима **Директиве ЕУ о третману комуналних отпадних вода**. Директива захтева да сва насеља са популацијом од 2000 или више становника поседују системе за сакупљање отпадних вода и да изводе третман отпадних вода у складу са минималним захтевима пре њиховог испуштања у животну средину. Иако је ово најскупљи еколошки захтев ЕУ за спровођење, смањење загађења које је ова директива донела чланицама ЕУ је значајно.

Имајући у виду да се отпадна комунална вода директно испушта у Саву и Дунав и друге реке из наших највећих градова без претходног третмана, јасно је да ће спровођење ове директиве у Србији бити „најскупље“, али и да ће значајно смањити здравствене ризике, побољшати квалитет животног окружења и вратити будуће генерације на реку.

## **Заштита природе**

Општи елементи политике ЕУ у области заштите природе и биодиверзитета дефинисани су VII акционим програмом (2013.) и засновани су на тзв. приступу са више колосека. Према VII акционом програму заштите животне средине ЕУ они обухватају неколико сегмената: развој мреже НАТУРА 2000, развој пројеката у оквиру LIFE програма, развој легислативе у области животне средине, а нарочито у области заштите вода и водних ресурса, смањивања загађивања ваздуха, закисељавања и еутрофикације као и процене утицаја пројеката, планова и програма коришћења земљишта, развој одговарајуће политике у пољопривредном сектору, ревизија заједничке политике у области рибарства и развој одговарајућих механизма у области управљања обалним подручјима. Упоредо са овим циљевима настоји се постићи што потпуније интегрисање захтева за заштиту природе у одговарајуће политике ЕУ у другим областима, међу којима су најзначајније пољопривреда, транспорт, регионални развој, итд.

Прописи ЕУ у области очувања дивље фауне и флоре обухватају укупно 46 аката различитог карактера. Најзначајнијим се могу сматрати неколико међународних уговора и неколико секундарних прописа. Од међународних уговора у области заштите дивље флоре и фауне нарочито су значајни следећи:

- Конвенција о очувању миграторних врста дивљих животиња, Бон 1979.
- Конвенција о заштити европске дивљачи и природних станишта, Берн 1979.
- Конвенција о очувању биодиверзитета, Рио де Жанеиро 1992.
- Конвенција о спречавању ширења пустиња, Париз 1994.
- Конвенција о међународној трговини угроженим врстама дивље фауне и флоре (ЦИТЕС), Вашингтон 1973.
- Конвенција о заштити Алпа, Салзбург 1993.

Конвенција о очувању европске дивље флоре и фауне и природних станишта (**Бернска конвенција**<sup>28</sup>) је обавезујући међународни правни инструмент у области заштите природе, која покрива већи део природног наслеђа на европском континенту проширујући се и на поједине државе Африке. Основни циљеви су очување дивље флоре и фауне и њихових природних станишта као и промовисање европске сарадње у тој области. Конвенција посебан значај даје потреби заштите угрожених станишта и угрожених природних рањивих врста, укључујући миграторне врсте. Усвојена је 1979. године у швајцарском Берну, а 1982. године ступила је на снагу. Република Србија је ратификовала Конвенцију 2007. године и исте постала важећа кроз Закон о потврђивању Конвенције о очувању европске дивље флоре и фауне и природних станишта („Сл.гласник РС“ – Међународни уговори, бр.102/07).

Све земље које су потписале Бернску конвенцију морају да предузму следеће мере:

- промовисање националне политике за очување дивље

---

<sup>28</sup> Види: [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/nature/bern/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/nature/bern/default_en.asp)



флоре и фауне и њихових природних станишта;

- узму у обзир очување дивље флоре и фауне приликом планирања и развојних програма те у мерама против загађења;
- промовисање образовања и ширење општих информација о потреби очувања врста дивље флоре и фауне и њихових станишта;
- подстицање и координацију истраживања у вези са циљевима ове Конвенције.

Радам Бернске конвенције је проистекла еколошка ЕМЕРАЛД мрежа (Areas of Special Conservation Interest ASCI) покренута од стране Савета Европе. ЕМЕРАЛД мрежа се формира за земље које још увек нису чланице Европске уније и постављена је на истим принципима као и мрежа НАТУРА 2000 која се односи на земље ЕУ. НАТУРА 2000 се базира на Директиви о стаништима и Директиви о птицама које су постављене на истом принципу као Бернска конвенција.

Од секундарних извора права Европске уније најзначајније су две директиве:

- **Директива 92/43/ЕЕЦ** о очувању природних станишта дивље фауне и флоре и
- **Директива 2009/147/ЕЗ** о очувању дивљих птица (којом је замењена претходна Директива 79/409/ЕЕЗ о птицама).

Прописи Републике Србије које регулишу област заштите природе су: **Закон о заштити природе** („Службени гласник РС“ број 36/09), **Закон о одрживом коришћењу рибљег фонда** („Службени гласник РС“ број 36/09), **Закон о**

**ловству** („Службени гласник РС”, бр.39/93). Овоме треба додати и већи број прописа у области заштите животиња као што су: Закон о добробити животиња („Службени гласник РС”, број 41/2009), Закона о ветеринарству („Службени гласник РС” број 91/2005), Закон о сточарству („Службени гласник РС” број 41/09), Закон о безбедности хране („Службени гласник РС” број 41/2009), итд.

## **Контрола индустријског загађења**

Изумом парне машине се обележава Прва индустријска револуција (XVIII век). Друштвена потреба за удобношћу је изазвала већу и бржу производњу (робе, енергије и тд.) чиме је индустрија у само два века доживала прави процват. Међутим, толики брзи развој индустрије није пратило адекватно размишљање о могућим удесима и њиховим последицама, бар се није придодавало много пажње. Индустријски удеси су честа и пратећа појава код великих и сложених производних система а посебно код електро-енергетских објеката и техничких система за производњу електричне енергије, као што су хидроелектране “од воде до струје” и термоелектране „од угља до струје”, преносне дистрибутивне и остале пратеће опреме са ризиком и вероватноћом појаве одређених штетних последица по животну средину. Могуће последице од удеса/акцидента манифестују се негативно на животну средину, живот и здравље људи, материјална и природна добра.

Да би се спречили могући акциденти тј. спречили на минималну могућу меру, неопходно је урадити процену ризика. То је истраживачки процес који мора бити стручно и научно заснован са мултидисциплинарним приступом. Добро урађена процена ризика је предуслов за адекватно планирање

превенције, припреме, реаговања на удес и санације последица. Уједно, ова процена пружа довољно релевантних података за процес управљања ризиком индустријским постројењем и његовим окружењем. Могућност настанка хемијских удеса ширих размера, угрожавање живота људи и опасност од трајног нарушавања животне средине и материјалних добара утицали су на покретање и усавршавање одређених поступака и активности како би се превентивним деловањем ризик од удеса смањено на најмању меру, а ако до удеса дође буде припремљен адекватан одговор на удес и ефикасно санирана угрожена територија. Процес процене ризика се може поделити према различитим критеријумима и у зависности од обима комплексности сагледавања проблема. Сваки од делова, својим квалитативним карактеристикама, засебно чини комплекс поступака и активности које се предузимају у циљу процене ризика и служи као основа за даље усавршавање сазнања из ове области.

Већи индустријски удеси су имали за последицу прекретницу у размишљању и подизању свести код доносиоца одлука. Након акцидента у Севесу (Италија) 1976. године, расправе о потреби предузимања одговарајућих мера добиле су на интензитету. Савет Европске заједнице је 1982. године, донео Директиву 82/501/ЕЕЦ о опасностима озбиљних удеса извесних индустријских активности познатију као тзв. **Севесо директиву**. Том директивом није више дата могућност случајности нити на савест менаџмента да ли ће или неће да се баве превенцијом заштите од удеса, она сада постаје обавезујућа. После акцидената у фабрици "Union Carbide" у Бопалу (Индија) 1984. године и складишту "Sandoz" у Базелу (Швајцарска) 1986. године, директива је два пута измењена и

допуњена. То је учињено 1987. године, Директивом 87/216/ЕЕЦ од 19. марта, 1987. године, и 1988. године, Директивом 88/610/ЕЕЦ од 24. новембра, 1988. године. Обе директиве су имале за циљ да прошире оквир примене основне директиве тако што је укључено и одлагање опасних супстанци.

Даљи развој индустрије и увиђање нових могућих акцидентата имало је за последицу доношење посебне Директиве 96/82/ЕЦ о контроли опасности великих акцидентата, који укључују опасне супстанце познатија као Севесо II Директива. Директива је у међувремену три пута измењена и допуњена. Ова директива је заменила првобитну Севесо директиву чиме је фактички уведен нов концепт у овој област.

Циљ Севесо II Директиве 96/82/ЕЗ (Севесо II) је спречавање великих акцидентата са опасним супстанцама и ограничавање негативних последица на људе и животну средину ради обезбеђивања високог нивоа заштите у Европској заједници на конзистентан и ефикасан начин.

На основу индустријских удеса у Швајцарској и Румунији које су за последицу имале катастрофалне последице по живот и здравље људи и животну средину, у оквиру Европске Економске Комисије при Уједињеним Нацијама (UNECE)<sup>29</sup> закључена је **Конвенција о прекограничним ефектима индустријских удеса** (Хелсинки, 1992). Конвенција за циљ има унапређивање међународне сарадње ради заштите људског здравља и животне средине од последица индустријских удеса који могу имати прекограничне ефекте. Она обезбеђује правну основу за пружање помоћи државама потписницама уговора у спречавању избијања индустријских удеса и адекватном

---

<sup>29</sup> Види: <http://www.unece.org/> - The United Nations Economic Commission for Europe (UNECE)

реаговању на њих. Конвенција регулише поједина основна питања из следећих области:

1. спречавање индустријских удеса који могу имати прекограничне последице (укључујући ту и последице удеса проузрокованих природним катастрофама),
2. припрема за случај њиховог избијања,
3. реаговање у случају њиховог избијања,
4. међународну сарадњу везану за међусобну помоћ,
5. истраживање и развој,
6. размену информација и
7. размену технологија у области спречавања, спремности и реаговања на индустријске удесе.

Основни субјекти - носиоци права и обавеза из ове конвенције су: **државе** - стране уговорнице Конвенције, **„страна порекла“** (под чијом јурисдикцијом може да дође до индустријског удеса), **„погођена страна“** (државе које су погођене или могу бити погођене прекограничним ефектима индустријских удеса), **„оператер“** (било које физичко или правно лице укључујући и јавне органе задужено за надгледање, планирање спровођења или спровођење активности) и **„јавност“** (једно или више физичких или правних лица). Сви они имају одређену улогу, одређене обавезе и одређена права.

Доношењем Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине („Сл.гласник РС“ бр.135/04) у потпуности транспонована **IPPC Директива**<sup>30</sup> 96/61/ЕЦ (**Integrated Pollution Prevention and Control**) у

---

<sup>30</sup> Види: <http://www.ippcserbia.org/>

правни систем Републике Србије. Интегрисана дозвола је одлука надлежног органа донета у форми решења којом се одобрава пуштање у рад постројења или његовог дела, односно обављање активности чији саставни део чини документација са утврђеним условима којима се гарантује да такво постројење или активност одговарају захтевима предвиђеним Законом о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине. Спровођење ових прописа омогућује интегрисан приступ контроли загађивања који подразумева свођење на минимум потрошње сировина и енергије, спречавање или смањење емисије у ваздух, воду и земљиште, управљање отпадом и узимање у обзир прекограничног контекста.

Европски парламент и комисија је 2008. године усвојила нову Директиву 2008/1/ЕЦ која је заменила досадашњу 96/61/ЕЦ. Претпоставља се да ће се на дневном реду парламента Републике Србије ускоро наћи и нацрт новог Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине чиме би се обезбедила сигурнија контрола постојећих и будућих постројења, као и један корак ближе усаглашавању правним тековинама Европске уније.

## **Хемикалије и ГМО**

Производња и увоз хемикалија имају значајну улогу у укупној индустријској производњи и спољно-трговинској размени Србије јер се производи и увози широк спектар производа почев од основних базних хемикалија као што су производи од нафте и гаса, индустријске хемикалије (неорганске и органске), интермедијарни производи и финални хемијски производи чији се број стално повећава. Такође,

хемикалије се користе за производњу већине производа (аутомобили, намештај, текстилни производи итд.) било да улазе у њихов састав или се користе за одржавање хигијене производног простора или за друге сврхе. Поред тога хемикалије су део нашег свакодневног живота тако што се користе у сваком домаћинству за различите потребе. Пораст употребе хемикалија у већем делу развијених друштава имао је за последицу, између осталог, све израженију забринутост због могућих утицаја на здравље и животну средину. Поједине хемикалије које је човек створио могу да се пронађу и у најудаљенијим местима у животној средини, животињама и људским бићима. Једно од првих питања које је, на порасту сазнања о могућим негативним ефектима хемикалија, постављено односило се на потребу обезбеђивања довољних информација о појединим хемикалијама.

Имајућу у виду шароликост производа на нашем тржишту неопходно је уређење ове области које ће омогућити да се хемикалије производе, увозе или користе на начин који је безбедан по здравље људи и животну средину. Овакво уређење постиже се **Законом о хемикалијама** који је усклађен Уредбом 1907/2006, **REACH** уредба ЕУ, **Законом о биоцидним производима** која је у потпуности усклађен са Директивом 98/8/ЕЗ и другим законима који уређују стављање хемијских производа на тржиште. Законом о хемикалијама, који је усаглашен са прописима ЕУ, створен је савремени регулативни оквир који се заснива на начелу предострожности. Циљ овог прописа је да се осигура да произвођач и увозник а потом и дистрибутер, ставља у промет хемикалије које не представљају неприхватљив ризик по здравље људи и животну средину, као и да се осигура комуникација у ланцу снабдевања како би се

пренело обавештење о опасности и ризику који поједине хемикалије представљају. Овај циљ остварује се:

- проценом опасности и проценом ризика од хемикалија
- класификацијом и обележавањем опасних хемикалија, дистрибуцијом безбедносног листа за те хемикалије и обележавањем простора у малопродајним објектима где се продају опасне хемикалије
- ограничењима и забранама производње, стављања у промет и коришћења хемикалија
- информисањем о својствима и добијањем сагласности за увоз и извоз одређених опасних хемикалија
- контролом дистрибуције хемикалија као и коришћења од стране физичких лица нарочито опасних хемикалија
- систематским праћењем хемикалија и биоцидних производа

Безбедно управљање хемикалијама потребно је обезбедити у свим фазама животног циклуса хемикалија. Различите фазе животног циклуса безбедног управљања хемикалијама регулишу се прописима који уређују транспорт опасних хемикалија, контролу ризика и заштиту радника при употреби хемикалија на радном месту, прописима у области заштите животне средине који уређују безбедно испуштање хемикалија из појединих постројења и дозвољене концентрације хемикалија у ваздуху, води и земљишту, заштиту од хемијског удеса, одлагање хемикалија и њиховог паковања као отпада и др. С обзиром да су поједине фазе управљања хемикалијама регулисане другим прописима потребно је обезбедити да се хемикалијама управља на интегрисани начин односно на начин који ће омогућити адекватну хоризонталну повезаност прописа и њиховог спровођења. Задатак



Заједничког тела је да припрема Интегрисан програм управљања хемикалијама и акционе планове за спровођење тог програма, као и да прати остваривање програма и акционих планова и координира послове који су у вези са безбедним управљањем хемикалијама у свим фазама животног циклуса хемикалија.

Циљеви ЕУ у области управљања хемикалијама дефинисани су одредбама VII акционог програма ЕУ у области животне средине „Живети добро унутар граница наше планете“ у свим тематским приоритетним циљевима. Циљ је да се до 2020. године, постигне да се хемикалије производе и користе на начин који неће подразумевати негативне утицаје на здравље и животну средину уз потребу превазилажења постојећих недостатака у знању о карактеристикама, употреби, одлагању и изложености хемикалијама. Опасне хемикалије треба да буду замењене безбеднијим хемикалијама или безбеднијим алтернативним технологијама без употребе хемикалија<sup>31</sup>.

Листа прописа у области хемикалија (заједно са прописима у области индустријских ризика и биотехнологија) садржи укупно 113 аката различитог карактера. Посебно се указује на значај ратификације **Ротердамске конвенције** о поступку давања сагласности за увоз на основу претходног обавештења за одређене опасне хемикалије и пестициде у међународној трговини (1998.) („PIC“ конвенција) и **Стокхолмске конвенције** о дуготрајним органским загађујућим супстанцама (2001.) („POPs“ конвенција). **Протокол о дуготрајним органским загађујућим материјама** (1998.) уз Конвенцију о прекограничном загађивању ваздуха на великим удаљеностима (1979.) и низ уредби и директива из ове области.

---

<sup>31</sup> Види: [http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD\\_POI\\_PD/English/WSSD\\_PlanImpl.pdf](http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf)

**Генетички модификовани организми** или сада већ свима позната скраћеница ГМО је синоним за нешто лоше када се спомене и најчешће се везује за реч „храна“. Али шта је у ствари ГМО? Генетичка модификација<sup>32</sup>, у најширем смислу, може да подразумева сваку промену у геному, што може да буде последица рекомбинације родитељских гена у потомку, а добија се укрштањем родитељских парова хибридизацијом у поступку оплемењивања и селекције организама. Не улазећи у шира разматрања, може се рећи да се под генетички модификованим организмима (ГМО) подразумевају они, којима је генски састав измењен на начин који се никада не би десио класичним размножавањем, или природном рекомбинацијом постојећих гена врсте. Оваква модификација генских структура је немогућа у природи. Место настајања ГМО је лабораторија. Они су тако генетички инжењеровани да у својој ДНК садрже страни ген, или гене који је унесен лабораторијским методама и техникама. Извори гена којим се манипулише у ДНК домаћина се налазе у биљном свету, као и у свету микроорганизама, инсеката и животиња, укључујући и људе.

Масовни јавни протести против ГМО као и страх од његовог штетног дејства на животну средину и здравље је новијег датума. Седамдесетих година XX века појавили су се први знаци забринутости, пре свега, иницирани од стране запослених и научних радника у појединим истраживачким лабораторијама. У данашњим условима најзначајније активности усмерене ка предузимању мера контроле ризика подржане су од стране различитих невладиних организација у које се баве заштитом животне средине и заштитом потрошача. Данас се сматра да су нека питања у вези са ГМО (као што су намерно испуштање ГМО у животну средину, ГМ храна и

---

<sup>32</sup> Види: <http://www.nongmoproject.org/>

генетске модификације на животињама) у значајној мери политизована, за разлику од примене биотехнологија у медицинске сврхе.

Прописи Европске уније који регулишу поједина питања из области ГМО су само једним делом сврстани у област животне средине (део који је насловљен са „хемикалије, индустријски ризици, биотехнологије“) док је један део прописа из ове области у неким другим групама прописа као што су индустријска политика и унутрашње тржиште, пољопривреда, безбедност хране, заштита потрошача и јавно здравље, генетички модификоване животиње, итд.

Протокол о биолошкој сигурности (Картагена, 2000.), је усвојен на Конференцији држава потписница Конвенције о биолошкој разноврсности Уједињених нација 29. јануара, 2000. године, и познат је као **Картагенски протокол** о биолошкој сигурности. Основни циљ протокола је стварање услова да се заштити биолошки диверзитет од потенцијалних опасности које могу настати од живих модификованих организама (ЛМО) који настају у модерној биотехнологији, као и правила о трговини живим модификованим организмима. Република Србија је 2006. године потписала ову међународну конвенцију а и исте године је ступила на снагу (Закон о потврђивању Конвенције о биолошкој разноврсности.)

У складу са начелом предострожности циљ **Директиве 2001/18/ЕЦ** о намерном испуштању ГМО у животну средину и укидању Директиве Савета 90/220/ЕЕЦ је усаглашавање закона, прописа и административних одредби држава чланица, као и заштита људског здравља и животне средине у случајевима: намерног испуштања ГМО у животну средину у било које друге

сврхе осим стављања на тржиште у оквиру Заједнице; стављања у промет ГМО, као и у производе унутар Заједнице. У складу са тим државе чланице имају обавезу да обезбеде предузимање свих адекватних мера ради избегавања штетних утицаја на здравље људи и животну средину који би могли настати намерним испуштањем или стављањем на тржиште ГМО. ГМО се могу намерно испуштати или стављати на тржиште искључиво у складу с делом Б односно делом Ц (члан 4. став 1).

Иако је развој ГМО под лупом експерата и организација цивилног друштва, Европска унија је у сарадњи са свим странама донела **Директиву 2009/41/ЕЦ** која говори о ограниченој употреби ГМО и прописује опште мере за употребу ГМО са циљем заштите људског здравља и животне средине.

Република Србија је **Законом о генетички модификованим организмима** („Службени гласник РС“, бр. 41/2009) уредила поступак за издавање одобрења за употребу у затвореним системима и за намерно увођење у животну средину ГМО и производа од ГМО, услове за употребу у затвореним системима и за намерно увођење у животну средину ГМО, руковање, паковање и превоз ГМО и производа од ГМО, итд. **Овим прописом је уведена забрана стављања у промет свих ГМО и производа од ГМО.**

## **Заштита од буке**

Бука је према најчешће коришћеној дефиницији сваки нежељени и непријатни звук. Бука поред тога што има исте физичке карактеристике као звук (вибрације у ваздуху), разликује се од звука по томе што изазива различите психофизичке сензације (смета, узнемирава, угрожава) и штетно

делује на здравље људи и животну средину. Процењује се да је значајан број становника Европе изложен негативним ефектима буке у животној средини из различитих извора (саобраћај, индустрија, рекреативне активности, итд.), због чега бука представља један од главних локалних проблема животне средине са значајним последицама по здравље становништва.

Европска заједница је 1993. године најавила промену политике у овој области у складу са релевантним решењима садржаним у Петом акционом програму. Проблеми са буком су експлицитно дефинисани као проблеми животне средине.

Листа прописа ЕУ у области буке обухвата 13 аката различите врсте. Прописи ЕУ у области контроле буке из специфичних извора могу бити подељени у четири категорије којима су обухваћени извори буке из моторних возила (друмски и возови), авиона, различитих уређаја и опреме у домаћинствима. Општи циљ **Директиве 2002/49/ЕЦ о процени и управљању буком** је дефинисање заједничког приступа намењеног првенствено избегавању, спречавању или смањивању штетних деловања услед изложености буци у животној средини, укључујући сметње изазване буком.

У Србији је Агенција за заштиту животне средине надлежна за вођење базе података из мониторинга буке. Основни извор националног права у области буке је Закон о заштити од буке у животној средини („Сл. гласник РС” бр. 36/09 и 88/10), који делимично преноси Директиву 2002/49/ЕЗ о процени и управљању буком у животној средини. Поред закона о заштити од буке у животној средини, област заштите од буке уређена је Законом о ваздушном саобраћају („Сл. гласник РС”, бр. 73/2010). Овоме треба додати и техничке прописе за

моторна возила и машине.

У наредном периоду предстоји усвајање подзаконских прописа (на основу Закона о заштити од буке у животној средини), којима ће се потпуно транспоновати Директива 2002/49/ЕЗ о процени и управљању буком у животној средини; као и усвајање подзаконских прописа на основу Закона о ваздушном саобраћају који ће пренети Директиву 89/629/ЕЕЗ, Директиву 2006/93/ЕЗ и Директиву 2002/30/ЕЗ са свим изменама и допунама.

## **Цивилна заштита**

Цивилна заштита у Европској унији представља све активности унутар и изван Заједнице које се односе на заштиту првенствено људи, а потом животне средине и имовине, укључујући културна добра, у случају великих катастрофа тј. природних, технолошких и радиолошких.

Почеци цивилне заштите на нивоу Европске уније се појављују средином осамдесетих. У наредних девет година усвојено је шест резолуција. Последњих неколико година ЕУ је посветила доста пажње овој области и развила два главна механизма преко којих се желе остварити циљеви у цивилној заштити:

- **Програм деловања заједнице** који подржава важне пројекте, радионице и курсеве на пољу спречавања и заштите, приправности и одговора на природне катастрофе на копну и мору.
- **Механизам Заједнице за цивилну заштиту** укључује учествовање 31 европске државе са свим њиховим ресурсима

Након цунамија у Јужној Азији, у децембру 2004. године, Европски савет и Европски парламент позвали су Европску комисију да унапреди активности у циљу истраживања и побољшања Механизма Заједнице за цивилну заштиту представљеним Одлуком Комисије 2004/277/ЕЦ. Тако је Европска комисија 27. јануара 2006. године поднела предлог за измену Одлуке Савета из 2001. године у циљу побољшања Механизма. Државе чланице су одговориле Одлуком Савета од 5. марта 2007. године, према којој Комисија може користити део буџета, односно 189.800.000 еура за период 2007-2013, за финансирање релевантних активности (ЦСС, нд).

Правна основа Европске уније која уређује цивилну заштиту темељи се на два главна прописа, а то су Одлука Савета којом се успоставља Механизам Заједнице за цивилне заштите (2007/779/ЕЗ, Еуратом) и Одлука Савета којом се успоставља Финансијски инструмент за цивилну заштиту (2007/162/ЕЗ, Еуратом).

Механизам Заједнице за цивилну заштиту и Финансијски инструмент за цивилну заштиту заједно обухватају три главне фазе циклуса управљања у катастрофама:

- превенцију,
- спремност и
- реаговање.

Механизам Заједнице обухвата реаговање и неке од активности спремности, а Финансијски инструмент за цивилну заштиту омогућава активности у сва три подручја. Ова два правна прописа су комплементарна и због тога што Финансијски инструмент за цивилну заштиту финансира

## Механизам заједнице за цивилну заштиту.

Према постојећим прописима Републике Србије обављање послова цивилне заштите је у надлежности Министарства унутрашњих послова (Сектор за ванредне ситуације). Основни национални пропис који регулише ова питања је **Закон о ванредним ситуацијама** („Службени гласник РС“, бр. 111/09, 92/11 и 93/12). Овоме треба додати Закон о заштити од пожара („Службени гласник РС“, број 111/09), Закон о експлозивним материјама, запаљивим течностима и гасовима („Службени гласник СРС“, бр. 44/77, 45/85, 18/89), Закон о промету експлозивних материја („Службени лист СФРЈ“ бр. 30/85, 6/89 и 53/91, „Службени лист СРЈ“ бр. 24/94, 28/96, 68/02), Закон о превозу опасних материја („Службени лист СФРЈ“ бр. 27/90, 45/90, „Службени лист СРЈ“, бр.24/94, 28/96, 21/99, 44/99, 68/02).

У области цивилне заштите, потребно је третирати смањење ризика од катастрофа и управљање катастрофама као приоритетно питање, нарочито у светлу недавних озбиљних поплава. У јулу 2014. године Европска комисија позвала је Републику Србију да се придружи Механизму за цивилну заштиту ЕУ.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Види Извештај о напретку 2014; Брисел 08.10.2014. ЦБД(2014)302



## КЛИМАТСКЕ ПРОМЕНЕ

Клима на Земљи се стално мења. Све до почетка индустријске револуције, клима се мењала као резултат промена природних околности. Данас међутим, термин климатске промене користимо када говоримо о променама у клими које се догађају од почетка двадесетог века. Промене које су регистроване претходних, као и оне које се предвиђају за наредних 80 година сматра се да су настале као резултат човекових активности а не као последица природних промена у атмосфери.

Када говоримо о климатским променама један од најважнијих појава је тзв. ефекат „стаклене баште“ који се односи на гасове који Земљу одржавају топлим и којима припада највећа заслуга за постојање живота на њој (Jacob, 2008). Неке од гасова који праве ефекат стаклене баште људи производе у свакодневним активностима. Та додатна количина коју производе људи главни је осумњичени за појачани ефекат „стаклене баште“. Сунчеви зраци доспевају до површине наше земље кроз атмосферу и на тај начин се површина земље загрева. Гасови као изолатор задржавају ту топлоту и праве ефекат „стаклене баште“. Када гасови не би постојали температура на површини земље била би око 30 степени нижа него што је сада па би и живот какав сада постоји био немогућ. Напретком индустрије повећава се концентрација гасова па самим тим земља апсорбује више топлоте што доводи до појаве која се назива глобално загревање. Ослањање целокупног развоја цивилизације на производњу енергије сагоревањем фосилних горива повећао је емитовање гасова „стаклене баште“ у атмосферу. Један од најзаступљенијих гасова „стаклене баште“

је угљен диоксид који настаје при сагоревању сваког фосилног горива односно сагоревањем дрвета, бензина, нафте, земног гаса итд. Уколико се смањи обим сагоревања фосилних горива и успори/заустави сечење шума највероватније би се смањила и количина гасова стаклене баште око Земље. Ма какве драстичне мере предузели, сада је прекасно да се заустави глобално загревање и промене климе мада је могуће утицати на интензитет тих промена.

Научници ову појаву интензивно изучавају већ десетак година користећи и компјутерски генерисане моделе за предвиђање наредних поремећаја у клими и њихових утицаја на околину. Подједнако важно је и проучавање последица које ће (очекивани) наставак повећања емисије ових гасова условити.

Опасности које се могу очекивати су међусобно директно повезане. Можда је највећа опасност која прети од повећања нивоа свих водених површина. Осим тога, отопљавање ће и на опстанак људи, животиња и биљака утицати на још читав низ других начина. Вода на планети ће пре свих осталих елемената климе показати драстичне промене. Повећање учесталости поплава већ сада представља реалну опасност. Како расту температуре у атмосфери, повећавају се и температуре великих водених површина које ће се ширити на рачун топљења некада „вечно“ залеђених области. Ширење површине под водом ће за собом донети и повећање нивоа мора. Иако се то чини логичним, ледене површине Гренланда и Антарктика највероватније неће својим топљењем узроковати акутно повећање нивоа океана у 21. веку.

Уколико у следећих хиљаду година дође до њиховог потпуног топљења уследиће и повећање нивоа мора за неколико метара. На нивоу океанима ће брже утицати отапање ледених маса - глечера на копну.

Планински глечери се смањују у многим деловима света мада су научници посебно забринути за област Аљаске. У том подручју је у задњих 50 година нестало око 80 кубних километара леда. Глечери се обично топе када у току зиме падне мање снега него што се током лета истопи. Количина снега на већини планина Аљаске је знатно смањена. Рачуна се да је ствар толико озбиљна да чак половина воде која услед топљења иде ка окенима потиче од топљења леда на Аљасци.

У марту 2002. јавности је скренута пажња на пуцање ледене плоче Ларсен Б на Антарктику<sup>34</sup>. Научници су били прилично изненађени брзином којом се одвајање догађало. „Комад“ леда за који је процењено да тежи око 5000 милиона тона и који има површину нешто мању од државе у којој живимо, одломио се од континента и распао на хиљаде мањих санти леда. Експерти су овакав исход предвидели још пре неколико година али су и они били изненађени када се све завршило за само месец дана. Одвајање ове ледене масе није утицало на ниво мора пошто је и пре одвајања лед плутао на води. То нажалост није уклонило сумње научника да ће будућа одвајања леда на Антарктику и другим местима имати озбиљног утицаја на ниво мора. Температуре су на Антарктику у просеку порасле знатно више у односу на остатак планете (чак 2.5 степена Целзијуса за 50 година), а разлог за то и даље није сасвим јасан. Кривица неминовно пада на глобално отопљавање које је изазвао човек пошто брзина одвајања

---

<sup>34</sup>Види: <http://climate.nasa.gov/>

ледене плоче попут Ларсена Б до тада никада није забележена. Ако се почну топити и ледене масе на самом континенту тј. копненом делу Аљаске, неминовно ће доћи до драстичног повећања нивоа мора. На пример, ако се потпуно отопи цела ледена маса западног Антарктика нивои мора ће порастати за 5 до 6 метара. Овакав исход би представљао катаклизму глобалних размера. Ситуација ни у Европи није много боља. Од 1850. године истопило се око половина укупне масе леда Алпских глечера а прогнозе кажу да ће се до краја овог века истопити половина од садашње преостале ледене масе. У последњих 100 година нивои мора су порасли од 10 до 20 cm а предвиђа се да ће раст нивоа у будућности бити још драстичнији.

Лето 2002. године у Европи се завршило са познатим дуготрајним кишама и катастрофалним поплавама у Немачкој, Чешкој, Аустрији, Русији, Румунији, Италији и Швајцарској. И поред тога што се климатске промене не могу са сигурношћу повезати са поменутиим дуготрајним кишама, научници предвиђају чешћу појаву временских неприлика у годинама које долазе. Извештај британске владине агенције *The Environment Agency Sustainable Development Unit* из 2001. каже: „Велике поплаве које су се раније догађале у просеку на сваких 100 година могу се почети догађати сваких 10 или 20 година.“ Поплаве могу постати дуготрајније а угрожене области знатно веће па чак обухватити и подручја за која је до тада било незамисливо да буду поплавлена. Тешко је рећи да ли су ове поплаве изазване баш климатским променама о којима говоримо али је јасно са каквим се ризицима суочавају становници ових подручја и каква их судбина чека уколико се поплаве почну дешавати чешће. Иако је за очекивати повећање падавина изазвано глобалним отопљавањем, главну улогу код

поплава играју неки други фактори. Огољавање тј. сечење шума такође има велики утицај пошто планинске шуме имају велику моћ упијања воде. Мочваре такође имају велику способност упијања влаге, али оне се данас масовно исушују ради индустријског развоја. Обална подручја на целој планети су прва на удару у случају подизања нивоа мора. Штету би у том случају претрпеле и приобалне површине које се користе у пољопривредне сврхе. Од 15 највећих градова света чак 13 се простире у приобалним зонама тако да ће у случају повећања нивоа мора бити неопходно изградити скупе одбрамбене механизме. Није потребно посебно наглашавати да ће свуда где буде угрожен човек бити на удару и биљни и животињски свет.

Океани на Земљи су непрестано у покрету. Њихове струје крећу се прилично замршеним путањама на које утичу ветар, салинитет и температура воде, облик океанског дна и окретање Земље. Голфска струја је једна од најјачих океанских струја наше Плаве планете. Покрећу је кретања ветра на површини и разлике у густини воде испод површине. Површина воде у северном Атлантику се хлади ветровима са Арктика. Ту вода постаје сланија и гушћа па понире на дно океана. Хладна вода се помера ка екватору где се полако греје. Голфска струја, да би заменила хладну воду са екватора помера воду из Мексичког залива ка северу у Атлантик. Голфска струја доноси топлоту на обале земаља северозападне Европе и главни је разлог што су тамо зиме релативно благе (у поређењу са земљама исте географске ширине које се налазе дубоко у Европском континенту). Просечна годишња температура на северозападу Европе је око 9 степени виша од просека за ову географску ширину. Негде при крају последњег леденог доба, када се топио ледени покривач Северне Америке, нагло

повећање дотока свеже воде смањило је салинитет површинских слојева Атлантског океана па је мање „густе воде“ кренуло ка дну и померило се ка екватору. Ово је знатно смањило или сасвим прекинуло топлу струју из Мексичког залива. Температуре у северозападној Европи су за само неколико декада опале за 5 степени. Најновија мерења су показала да је од 1950. дошло до смањења од 20% у протоку хладне воде кроз Фаерое Банк канал између Гренланда и Шкотске. Ова путања је један од главних извора гушће хладне воде која покреће другу компоненту (базирану на густини) Голфске струје. Могуће је да постоји повећан доток из других извора хладне воде, али ако то није случај ово би могао бити почетак слабљења Голфске струје. Данас је ледена плоча на Гренланду стабилнија (него пред крај последњег леденог доба) али би глобално повећање температуре (и последично топљење ледених санти у морима) као и повећање обима падавина можда додало више свеже воде у северни Атлантис, попут ситуације при крају последњег леденог доба.<sup>35</sup>

Садашњи климатски модели предвиђају следећи сценарио<sup>36</sup> - уколико емисија гасова стаклене баште настави да се повећава, компонента базирана на густини воде која покреће Голфску струју ће највероватније опасти за 25% у наредних 100 година. Како Голфска струја буде слабила биће све нестабилнија па није искључено да у будућности потпуно стане. Осим предвиђеног ефекта хлађења и оштријих зима, претпоставља се да би услед овог поремећаја дошло и до других промена климе у целој Европи.

---

<sup>35</sup> Види: <http://www.epa.gov/climatechange/>

<sup>36</sup> Види: <http://www.ipcc.ch/>

IPCC - *Intergovernmental panel on climate change* је тело које су формирале Уједињене нације за оцењивање научних, техничких и социо-економских аспеката важних за разумевање климатских промена, могућих последица и могућности за прилагођавање и умањивање негативних ефеката. Последњим, Петим извештајем IPCC-а (2014.) недвосмислено указују да су људске активности узрок глобалног загревања. Према прогнозама IPCC-а, у случају најповољнијег развоја ситуације, односно најмањег могућег повећања обима емисије гасова стаклене баште, до 2080. године доћи ће до повећања нивоа океана од 9 до 48cm. У случају неповољнијег развоја ситуације очекује се повећање од 16 до 69cm. Већ сада су на удару поједина острва на Пацифику на којима све чешће долази до поплава. Неки становници су се већ одселили из најугроженијих зона а уколико се садашњи тренд настави и сви остали ће морати да крену њиховим стопама. У сваком делу света је потребно пажљиво прерачунавање о томе какав ће утицај имати сада већ извесно повећање нивоа мора на човека и његову околину. Какве је кораке могуће предузети за евентуално спречавање оваквог сценарија као и које се мере могу предузети да би се што безболније адаптирали на последице. Акција ће сигурно имати велике финансијске импликације али ће игнорисање сасвим извесно имати погубан утицај на живот људи.

Међународни разговори који би требало да започну у Паризу 2015. су распламсали дебату о томе како бисмо могли да спасемо планету од непоправљиве штете<sup>37</sup>. Циљ разговора је да се ограничи глобално загревање на 2 степена и зауздавање климатске промене формулацијом шест кључних корака које би требало предузети да би заштитили Земљу.

---

<sup>37</sup> Види: <http://www.wclimate.com/road-to-paris-2015/>

1. Глобално загревање мора да се сведе на испод 2 степена Целзијуса. Даље загревање би довело до ширења пустиња, јачих и чешћих олуја и поплава.
2. Државе морају да се истински посвете заустављању климатске промене.
3. Емисије гасова морају да се надгледају. То можда звучи очигледно, али многе земље данас нису повезане довољно да би реалистично пратиле коришћење енергије. Предлаже независну комисију као једини начин да се то уради.
4. Да бисмо постигли зелене циљеве, потребан је новац. Потребно је да богате земље заложе милијарде у сиромашне земље. Богате земље су проузроковале проблем, те је исправно да помогну сиромашнима да се прилагоде топлијој клими.
5. Најрањивије државе морају да добију компензацију. Области попут Бангладеша и Малдива ће бити прилично потопљене и уколико се загревање заузда.
6. Технологија мора да се дели. Технологије за искоришћење снаге плиме, сунца или за прикупљање угљеника морају да се поделе и сиромашним земљама, ако желимо да видимо значајнији напредак у зауздавању климатске промене.

Да је Србија препознала климатске промене као област са којом морају озбиљније да се суоче доказује и то да је Влада Републике Србије основала Национални савет за климатске промене (новембар 2014), а за председника овог тела именовала је министра пољопривреде и заштите животне средине проф. др Снежану Богосављевић Бошковић.



Задаци Савета су да прати стање, развој и спровођење националне политике у области климатских промена, секторских политика и других планских докумената, са аспекта конзистентности са националном политиком климатских промена и предлаже мере за усмеравање, координирање и унапређење политика, мера и активности у овој области. Такође Савет прати остваривање међународних обавеза Републике Србије у области климатских промена, предлаже мере за ублажавање климатских промена, односно смањење емисије гасова стаклене баште и прилагођавање на измењене климатске услове, као и да даје предлоге за остваривање циљева борбе против климатских промена, а нарочито у процесу преговора Републике Србије са ЕУ у области климатских промена. Савет ће пратити спровођење и предлагати мере унапређења националне стратегије борбе против климатских промена са акционим планом.

Република Србија и даље нема свеобухватну националну климатску политику и стратегију. Потребно је да анализира свој климатски и енергетски оквир до 2030. године у складу са очекиваним оквиром политика ЕУ 2030 у области климе и енергетике.<sup>38</sup>

Очекује се да Србија изврши транспозицију Директиве 2009/29/ЕЦ о трговини емисија гасова с ефектом стаклене баште у своје законодавство до 2016. године. Поред ове директиве правни оквир у Европској унији за борбу против климатских промена постоје Одлука Европског парламента и савета бр. 406/2009/ЕЦ о смањењу емисија гасова с ефектом стаклене баште; Директива 2009/31/ЕЦ о геолошком складиштењу угљен-диоксида; Директива 2009/28/ЕЦ о производњи енергије

---

<sup>38</sup> Види Извештај о напретку 2014; Брисел 08.10.2014. ЦБД(2014)302

из обновљивих извора; Регулатива Европске комисије бр.443/2009 о емисијама угљен-диоксида из аутомобила; Директива 2009/30/ЕЦ о квалитету горива.

## **ЗАКЉУЧАК**

Европска унија свакако спада у специфичан облик организовања држава. Свака европска држава има своје специфичности и разлике али да би ушле у заједнички савез могу само под условом међусобног поштовања и уважавања културног и политичког идентитета, а то је подразумевало „уједињеност у различитости“ уместо тежње ка потпуној унификацији и негирању поменутих разлика.

Отвореност Европске уније ка пријему држава које су у оквиру, до сада, највећег проширења постале њене чланице огледа се у исказаној спремности држава чланица да подрже и помогну њихове напоре у правцу кретања ка чланству и тиме још једном потврде принципе европске интеграције и поштовање основних начела ЕУ.

Политика Европске уније у делу заштите животне средине жели да постигне максимум за своје грађане и да раскрчи пут за бољу будућност целог света, како каже и његов наслов VII програма животне средине „Живети добро унутар граница неше планете“. Европска унија поставља себи амбициозне циљеве и рокове. Све то прати и одговарајућа правна регулатива. Правно наслеђе Европске уније у области животне средине садржи више од 200 правних докумената који обухватају хоризонтално законодавство, квалитет воде и ваздуха, управљање отпадом, заштиту природе, контролу индустријског загађења и управљање ризиком, хемикалије и

генетски модификоване организме (ГМО), буку и цивилну заштиту. Поштовање правног наслеђа захтева значајна улагања. Снажна и добро опремљена администрација на националном и локалном нивоу представља императив за примену и спровођење правног наслеђа у области заштите животне средине.

Пут Србије ка Европској унији остварује се на основу претходно наведених принципа и успешног образаца интеграције „придруживање – претприступање – приступање“.

Систематско праћење напретка у транспонувању и спровођењу прописа ЕУ у национални правни систем Републике Србије спроводи се од 2007. године, када је урађен Први извештај о напретку за одређен број прописа ЕУ. Иако постоје извесне методолошке дилеме, према предвиђеној методологији одвојено се вреднује стање и напредак у транспозицији релевантих прописа ЕУ, а одвојено стање у погледу примене прописа ЕУ. Током 2010. године, сачињен је пети извештај. На општи начин се процењује да је за мањи део прописа ЕУ обезбеђена потпуна или делимична транспозиција у националне прописе, али да је спровођење највећег дела прописа, за које се сматра да су усаглашени или значајним делом усаглашени са прописима ЕУ, суоченом са бројним проблемима.

Овим је, у ствари, предочено да је процес изградње ЕУ каква данас постоји тековина и резултат дугогодишњег труда држава чланица и да као таква мора да опстане и функционише и након проширења.

Услед недостатка средстава и добрим делом, због небриге о животној средини, у нашој земљи стање у овој области није задовољавајуће. ЕУ има изграђене високе

критеријуме у области заштите животне средине и не прихвата компромисе. Приближавање тим стандардима пре свега је у интересу грађана Србије. Наша земља је, уз помоћ ЕУ, покренула одређене пројекте за побољшање животне средине. Међутим, још увек смо далеко од постизања задовољавајућег квалитета средине у којој живимо, о чему говоре и сами грађани у бројним истраживањима која су спроведена низом година уназад.

Европска комисија нам је препоручила да су нам неопходна стратешка планирања, јачање административних капацитета и већа улагања у вези са стратешким приоритетима ради даљег усаглашавања са политикама ЕУ у областима животне средине, климатске политике и цивилне заштите. Како бисмо успели да испратимо захтеве ЕУ потребан је делотворан и трајан систем финансирања за животну средину и климатску политику.

Бољим разумевањем правних тековина Европске уније брже и боље ћемо моћи и да их примењујемо и осетимо користи од њих.

## ЛИТЕРАТУРА

1. База прописа Европске уније: [http://eurlex.europa.eu/summary/chapter/environment.html?root\\_default=SUM\\_1\\_CODED=20](http://eurlex.europa.eu/summary/chapter/environment.html?root_default=SUM_1_CODED=20)
2. База прописа Србије: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/pages/home.xhtml>
3. Bjelajac, Ž (2011), *Ekološka politika EU i njen krivično-pravni okvir*, Међународни problem, Vol. LXIII, br. 4, str. 567–582
4. Bogdanović, S, (ur) (2003) *Direktive EU u fokusu*, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0540:FIN:EN:PDF>, приступљено 12.12.2014.
5. *Children and Youth in Sustainable Development*, UNEP <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/default.asp?DocumentID=52&ArticleID=73&l=en>, приступљено 20.12.2014.
6. Čalović, M. Mesarović, M. (2009) „Energetski potencijal vetra i stvarne mogućnosti njegovog korišćenja u Srbiji“, *Energija, ekonomija, ekologija*, br. 3–4, Beograd: Savez energetičara Jugoslavije.
7. Campoccia, A. et al. (2009) „Comparative analysis of different supporting measures for the production of electrical energy by solar PV and Wind systems“, *Solar Energy*, Vol. 83, No. 3, Oxford: Elsevier Ltd.
8. Đukić, P. Pavlovski, M. (1999) *Ekologija i društvo*, Beograd: Ekocentar.
9. Grupa autora (2012), *Mladi – naša sadašnjost: Istraživanje socijalnih biografija mladih u Srbiji*, Beograd: Čigoja, ISI FF
10. *ЕУФорија* (2012), Ниш: Центар за развој грађанског друштва PROТЕСТА

11. *EU Strategy for Youth – Investing and Empowering* (2009), Brussels: European Commission.
12. European Council, (2007) *European Council Act 7224/1/07*, Rev. 1.
13. *Evropa od A do Š – priručnik za evropsku integraciju* (2004), Beograd: Fondacija Konrad Adenauer.
14. *Flash Eurobarometer 375 - European Youth: Participation in Democratic Life* (2013), European Commission, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_375\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_375_en.pdf), pristupljeno 20.12.2014
15. Hedemann-Robinson, M. (2007) *Enforcement of European Union Environmental Law*, London, New York: Routledge.
16. Извештај о напретку 2014; Брисел 08.10.2014.ЦБД(2014)302, [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_o\\_napretku\\_dec14.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_o_napretku_dec14.pdf)
17. Jacob, A. (2008) „Continuing Boom in Windpower“, *Renewable Energy Focus*”, (march/april), Oxford: Elsevier Ltd.
18. *Како, зашто, да ли, када Европска унија?* (2010), Београд: Канцеларија за европске интеграције
19. Knežević-Predić, V. Radivojević, Z. (2009) *Kako nastaje i deluje pravo Evropske unije*, Beograd: Službeni glasnik.
20. Ljujić, B., Sundać, Lj, (pr.) (2005). *Direktive Evropske unije o vodama*, Beograd: Udruženje za tehnologiju vode i sanitarno inženjerstvo.
21. Prokopijević, M. (2009). *Evropska unija: Uvod*, Beograd: Službeni glasnik.
22. *REACH in brief*. European Commission, Environment Directorate General, Brussels, 2007, ([http://ec.europa.eu/environment/chemicals/reach/pdf/2007\\_02\\_reach\\_in\\_brief.pdf](http://ec.europa.eu/environment/chemicals/reach/pdf/2007_02_reach_in_brief.pdf))

23. Stopić, M. Dičić, N. Zorić, J. (2009) *Pravci zaštite životne sredine u Srbiji*, Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
24. *The European environment - State and outlook 2005*, Copenhagen: European Environment Agency.
25. Todić D, Čok V, Vukasović V, Mijušković O, Dabić L, Pavličević B, (2000) *Zakonodavstvo Evropske unije o životnoj sredini i zemlje u tranziciji*, Beograd: Savezno ministarstvo za razvoj, nauku i životnu sredinu.
26. Todić, D. (2008) *Savremena politika i pravo životne sredine*, Beograd: Megatrend univerzitet.
27. Vasović, V. Biočanin, R (2007), „Održivi razvoj“, *Ecologica*, no. 49, Beograd: Naučno-stručno društvo za zaštitu životne sredine Srbije, str. 63-68.
28. *Vodič kroz EU politike životne sredine* (2010), Beograd: Evropski pokret u Srbiji.
29. *Vodič kroz pridruživanje Evropskoj uniji* (2007), Beograd: ISAC Fond
30. *World Youth Report 2003: The global situation of young people* (2004), New York: United Nations
31. *World Youth Report 2009: Youth and Climate Change* (2010), New York: United Nations
32. Европска комисија: [http://ec.europa.eu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/index_en.htm)
33. Европска унија: <http://europa.eu/>
34. Европски парламент: <http://www.europarl.europa.eu/>
35. Европски савет:  
[http://europa.eu/european\\_council/index\\_en.htm](http://europa.eu/european_council/index_en.htm)
36. Савет Европске уније: <http://ue.eu.int/>

## КОРИСНИ ЛИНКОВИ

[www.mpzszs.gov.rs](http://www.mpzszs.gov.rs) - Министарство пољопривреде и заштите животне средине,

[www.sepa.gov.rs](http://www.sepa.gov.rs) – Агенција за заштиту животне средине Србије

[www.seio.gov.rs](http://www.seio.gov.rs) - Канцеларија за Европске интеграције Владе Републике Србије

[www.europa.org.rs](http://www.europa.org.rs) – Делегација Европске Уније у Србији  
[http://europa.eu/index\\_en.htm](http://europa.eu/index_en.htm) - Европска Унија

[www.eea.europa.eu](http://www.eea.europa.eu) – Европска агенција за заштиту животне средине

[www.rec.rs](http://www.rec.rs) - Регионални центар за животну средину за Централну и Источну Европу (REC)

[www.natureprotection.org.rs](http://www.natureprotection.org.rs) - Завод за заштиту природе Србије

[www.panda.org](http://www.panda.org) - World Wildlife Fund (WWF)

[www.eoc.rs](http://www.eoc.rs) - Европски омладински центар

<http://zeleniaktivista.com/> - Пројекат Зелени активиста

[www.budiekofin.com](http://www.budiekofin.com) - Буди еко фин-а

[www.europarc.org](http://www.europarc.org) - Федерација природних и националних паркова Европе (EUROPARC Federation)

[www.ecotopia.rs](http://www.ecotopia.rs) - Екотопија, фонд за очување животне средине

[www.ecoist.rs](http://www.ecoist.rs) - Организација ЕКОИСТ

[www.lagumica.org.rs](http://www.lagumica.org.rs) - LAGUMICA портал више НВО

[www.eu-forums.com/environment](http://www.eu-forums.com/environment) - Форуми ЕУ за разне теме

[www.activity4sustainability.org](http://www.activity4sustainability.org) - Инжењери заштите животне средине



<http://staklenozvono.rs> - Еколошки е-магазин

[www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org) - Организација Greenpeace

[www.nationalgeographic.com](http://www.nationalgeographic.com) - Интернет издање часописа  
National Geographic



[www.eoc.rs](http://www.eoc.rs), [www.instifdt.bg.ac.rs](http://www.instifdt.bg.ac.rs)